

# ВЕСТНИК

## САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 2 (91) • 2013

ISSN 2227-7315

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

<b>И.Н. Сенякин</b>	доктор юридических наук, профессор (главный редактор)
<b>В.М. Баранов</b>	доктор юридических наук, профессор (Н. Новгород)
<b>Ю.И. Бытко</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Е.В. Вавилин</b>	доктор юридических наук, доцент (Москва)
<b>Н.А. Власенко</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)
<b>Т.А. Григорьева</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>А.И. Демидов</b>	доктор философских наук, профессор
<b>Т.А. Заметина</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>О.В. Исаенкова</b>	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора)
<b>В.Т. Кабышев</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>В.А. Летяев</b>	доктор юридических наук, профессор (Казань)
<b>В.М. Манохин</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.И. Матузов</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>О.Ю. Рыбаков</b>	доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор (Ставрополь)
<b>Е.Н. Пастушенко</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>С.В. Поленина</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)
<b>В.В. Степанов</b>	кандидат юридических наук, профессор
<b>С.Б. Суровов</b>	доктор социологических наук, профессор
<b>В.М. Сырых</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)
<b>Н.И. Химичева</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Т.И. Хмелева</b>	кандидат юридических наук, доцент
<b>Л.Г. Шапиро</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>И.В. Шестерякова</b>	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора)
<b>Б.С. Эбзеев</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)

**Журнал включен  
Высшей аттестационной комиссией  
Министерства  
образования и науки РФ  
в Перечень российских  
рецензируемых научных журналов,  
в которых должны быть  
опубликованы  
основные научные результаты  
диссертаций на соискание  
ученой степени  
доктора и кандидата наук**

**Учредитель —**  
Федеральное государственное  
учреждение высшего  
профессионального образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

**Распространяется по подписке.  
Подписной индекс 46490  
в каталоге агентства «Роспечать»**

Цена для подписчиков 264 руб.,  
в розничной продаже — свободная.

**Электронная версия размещена  
на официальном сайте  
Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего профессионального образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия» по адресу:  
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>**

**E-mail: [vestnik@sgap.ru](mailto:vestnik@sgap.ru)**

Редактор, корректор  
**Т.Ф. Батищева**

Верстка, дизайн обложки  
и внутреннего блока  
**С.В. Демченко**

Журнал зарегистрирован Управлением  
разрешительной работы в сфере  
массовых коммуникаций  
Федеральной службы по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)  
13 февраля 2012 г. ПИ № ФС77-48565.

Подписано в печать 18.04.2013 г.  
Формат 70×108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Усл. печ. л. 21,35. Уч.-изд. л. 19,77.  
Тираж 950 экз. Заказ 152.

Отпечатано в типографии издательства  
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная  
юридическая академия», 2013

SARATOV  
STATE  
LAW ACADEMY

# BULLETIN

ACADEMY JOURNAL  
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995  
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



№ 2 (91) • 2013

ISSN 2227-7315

## EDITORIAL BOARD:

<b>I.N. Senyakin</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Chief Editor</i> )
<b>V.M. Baranov</b>	Doctor of Law, Professor (N. Novgorod)
<b>Yu.I. Bytko</b>	Doctor of Law, Professor
<b>A.I. Demidov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>B.S. Ebzeev</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>T.A. Grigorieva</b>	Doctor of Law, Professor
<b>O.V. Isaenkova</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>V.T. Kabyshev</b>	Doctor of Law, Professor
<b>T.I. Khmeleva</b>	Candidate of Law, Associate Professor
<b>N.I. Khimicheva</b>	Doctor of Law, Professor
<b>V.A. Letyaev</b>	Doctor of Law, Professor (Kazan)
<b>V.M. Manokhin</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.I. Matuzov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>E.N. Pastushenko</b>	Doctor of Law, Professor
<b>S.V. Polenina</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>O.Yu. Rybakov</b>	Doctor of Law, Doctor of Philosophy, Professor (Stavropol)
<b>I.V. Shesteryakova</b>	Doctor of Law, Associate Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>L.G. Shapiro</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>V.V. Stepanov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>S.B. Surovov</b>	Doctor of Social Sciences, Professor
<b>V.M. Strykh</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>E.V. Vavilin</b>	Doctor of Law, Associate Professor (Moscow)
<b>N.A. Vlasenko</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>T.A. Zametina</b>	Doctor of Law, Associate Professor

The journal is included by  
**Higher Attestation Commission  
of Ministry of Education and Science  
of the Russian Federation**  
to the Russian list of reviewed  
journals, where major  
scientific dissertation  
and thesis results  
are to be published

## Founder

Federal State  
Budget Educational Institution  
of Higher Professional Education  
"Saratov State Law Academy".  
410056, Saratov, Volskaya, 1.

**E-version is located  
on the official site  
of Federal State Budget  
Educational Institution  
of Higher Professional Education  
"Saratov State Law Academy"**  
(<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>)

**E-mail: [vestnik@sgap.ru](mailto:vestnik@sgap.ru)**

The journal is registered by Censorship Office  
in the Sphere of Mass Communication  
of Federal Service for Supervision  
in the Sphere of Telecom,  
Information Technologies  
and Mass Communication  
February 13, 2012. ПИ № ФС77-48565.

© Federal State Budget Educational Institution  
of Higher Professional Education  
"Saratov State Law Academy", 2013

# СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 11 **Желдыбина Т.А., Лядацева-Ильичева М.Н.**  
Личные и имущественные отношения супругов в России во второй половине XIX – начале XX века: историко-теоретический аспект
- 21 **Заморская Л.И.**  
Нормология права: понятие и предмет исследования
- 27 **Шминке А.Д.**  
Проблема соотношения системы права и системы законодательства: исторический опыт
- 31 **Горохова А.В.**  
Официальное электронное опубликование как способ обеспечения доступа к правовой информации
- 36 **Кулапова Т.Ю.**  
Объективная необходимость правового сотрудничества государств в условиях глобализации
- 42 **Лескин Р.В.**  
Характерные особенности конкретизационных норм
- 46 **Петрунина А.А.**  
Место и роль судебной практики в российской правовой системе
- 52 **Сардаева О.Г.**  
К вопросу о стадиях применения права

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 58 **Галицкая Н.В.**  
Понятие и основное содержание безопасности как административно-правовой категории
- 66 **Зарубин А.В.**  
Организационно-правовые аспекты контроля и надзора в промышленности
- 70 **Исаков А.Р.**  
Государственные услуги как институт административного права
- 75 **Минаев О.А.**  
Организационно-правовая характеристика процедуры подбора кадрового состава на вакантные должности судей

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 80 **Косенко Е.В.**  
Актуальные проблемы заключения договора займа
- 84 **Петрушкин В.А.**  
Терминологическое исследование сущности гражданского оборота: анализ действующего законодательства
- 89 **Малькевич М.С.**  
Об определении понятия «интерес субъекта» в семейных правоотношениях

- 94 Наумова Р.Л.**  
Турист как субъект договора об оказании туристских услуг:  
проблемы терминологии

#### ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 100 Гришина Я.С.**  
Средства публично-правовой поддержки социально ориентированных  
некоммерческих организаций
- 106 Зиновьев И.П.**  
Адвокат как хозяйствующий субъект в антимонопольном  
законодательстве России
- 111 Ткаченко Е.В., Фомичева Р.В.**  
Сравнительный анализ правового регулирования отдельных вопросов  
нотариальной деятельности Положением о нотариальной части 1866 года и  
Основами законодательства Российской Федерации о нотариате

#### УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. КРИМИНАЛИСТИКА

- 116 Степанов В.В.**  
Участие специалиста в уголовно-процессуальных действиях
- 120 Шапиро Л.Г.**  
Процессуальные и криминалистические проблемы борьбы с современной  
экономической преступностью
- 125 Касаев И.Х.**  
Причины и условия преступлений, совершаемых участниками  
этнических преступных группировок

#### ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 131 Бит-Шабо И.В.**  
К вопросу о принципах функционирования социальных государственных  
внебюджетных фондов
- 137 Швец А.В.**  
К вопросу о понятии законного интереса субъектов налоговых правоотношений
- 140 Жестков И.А.**  
К вопросу о применении расчетного метода при определении необоснованной  
налоговой выгоды (правовые аспекты)

#### ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

- 144 Тимофеев Л.А.**  
О правовых проблемах развития сырьевой базы рыбоперерабатывающей  
промышленности России
- 153 Волкова Т.В., Болдова И.В.**  
Юридическая ответственность как способ правового регулирования  
земельных правонарушений
- 155 Агаренков С.В.**  
Растительный мир как особый объект правовой охраны и защиты

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И СОТРУДНИЧЕСТВО

- 161 Шугуров М.В.**  
Международно-правовые основания перехода к устойчивому развитию

- 180 Липкина Н.Н.**  
Международное право прав человека или международное гуманитарное право: к вопросу о наименовании отрасли международного права
- 186 Пазына Е.О.**  
Перспективы применения опыта правового механизма взаимодействия Европейского Союза и ВТО в Таможенном союзе в рамках Евразийского экономического сообщества

#### ПОЛИТОЛОГИЯ

- 193 Дорофеева Е.С.**  
Культурный код этнополитики
- 199 Плешаков А.П.**  
Социально-правовое государство и гражданское общество в условиях российской модернизации: проблема взаимоотношений
- 203 Пальгова И.С.**  
Понятие и сущность региональной политики

#### ЛИНГВИСТИКА

- 208 Хижняк С.П.**  
Терминологическое значение, концептуальное содержание и дефинитивная основа системности юридической терминологии
- 213 Волгина Е.В.**  
Гендерная специфика концепта OFFENCE

#### ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

- 219 Брянцева О.В.**  
Применение информационных технологий для обучения математическим методам обработки информации
- 223 Климов В.А.**  
Информационные технологии: от расписания занятий до индикации рейтинга студентов
- 228 Романченко Т.Н.**  
Методы атрибуции в автороведческой экспертизе
- 233 Новикова Е.А.**  
Текущий контроль уровня сформированности компетенций в области информатики и информационных технологий

#### ЮБИЛЕИ

- 240 К 70-летию Юрия Ильича Бытко**

#### ИНФОРМАЦИЯ

- 242 В диссертационных советах**

# CONTENTS

---

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- 11 Zheldybina T.A., Lyadascheva-Ilicheva M.N.**  
Legal Politics in the Sphere of Regulation of Spouses' Personal Relationships and Property Relations in Russia in the Second Half of the 19<sup>th</sup> – the Beginning of the 20<sup>th</sup> Century (Historical and Theoretical Aspect)
- 21 Zamorska L.I.**  
Normology of Law: Concept and Subject of Study
- 27 Shminke A.D.**  
The Problem of Relations between the System of Law and the System of Legislation: Historical Experience
- 32 Gorokhova A.V.**  
Official Electronic Publication as Way of Ensuring Access to Legal Information
- 37 Kulapova T.Yu.**  
The Objective Necessity of Legal Cooperation of the States in the Context of Globalization
- 42 Leskin R.V.**  
Special Features of the Concretizing Norms
- 46 Petrunina A.A.**  
The Place and Role of the Judicial Practice in the Russian Legal System
- 52 Sardaeva O.G.**  
The Question of the Stages of Application of Law

## ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 58 Galitskaya N.V.**  
Concept and the Basic Maintenance of Safety as is Administrative-legal Category
- 67 Zarubin A.V.**  
Organizational and Legal Aspects of Control and Supervision in the Industry
- 70 Isakov A.R.**  
Public Services as Institute of Administrative Law
- 76 Minaev O.A.**  
The Organizational-legal Characteristic of Procedure of Selection of Personnel Structure on Vacant Posts of Judges

## CIVIL LAW

- 80 Kosenko E.V.**  
Actual Problems of the Loan Agreement
- 84 Petrushkin V.A.**  
The Essentially of Civil Turnover Terminological Research: an Analysis of the Current Legislation
- 89 Malkevich M.S.**  
On the Definition of "Interest in the Subject" of Family Relations



- 94 Naumova R.L.**  
Tourist as a Subject of the Contract for the Provision of Tourist Services:  
Problems of Terminology

#### CIVIL PROCEDURE. ARBITRATION PROCEDURE

- 100 Grishina Ya.S.**  
Means of Public and Legal Support of Socially Oriented Non-profit Organizations
- 106 Zinoviev I.P.**  
Advocate as an Active Subject in the Antitrust Russian Legislation
- 111 Tkachenko E.V., Fomichiova R.V.**  
Comparative Analysis of Legal Regulation of the Separate Questions of Notary Work.  
Regulations about Notary Part of 1866 and Russian Federation Legislation Basis  
about Notary

#### CRIMINAL AND CRIMINAL EXECUTIVE LAW. CRIMINALISTICS

- 116 Stepanov V.V.**  
Participation of Specialist in Legal Proceedings
- 121 Shapiro L.G.**  
Procedural and Criminalistical Problems of Combating the Current Economic Crime
- 125 Kasaev I.H.**  
Reasons and Condition of the Crimes, Made Participant Ethnic Criminal Groups

#### FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 131 Bit-Shabo I.V.**  
About Principles of Social State Off-budget Funds Function
- 137 Shvets A.V.**  
A Matter of Legal Interest of Subjects Tax Lawful Relations
- 140 Zhestkov I.A.**  
To the Issue of Application of the Calculation Method while Determining the  
Unreasonable Tax Benefit (Legal Aspects)

#### LAND AND ENVIRONMENTAL LAW

- 144 Timofeev L.A.**  
Legal Issues of Fisheries Industry Raw Material Base Development
- 154 Volkova T.V., Boldova I.V.**  
Legal Responsibility as Way of Legal Regulation of Ground Offenses
- 156 Agarenkov S.V.**  
Flora as a Special Object of Legal Protection

#### INTERNATIONAL LAW AND COOPERATION

- 161 Shugurov M.V.**  
International Legal Foundation for Transition to Sustainable Development
- 180 Lipkina N.N.**  
International Human Rights Law or International Humanitarian Law: Toward the  
Title of the Branch of International Law
- 187 Pazyna E.O.**  
The Perspectives of Application European Union's and World Trade Organization's  
Legal Interaction Model in the Customs Union of the Eurasian Economic Community

## POLITOLOGY

- 193 Dorofeeva E.S.**  
Cultural Code Ethnopolitics
- 199 Pleshakov A.P.**  
Social Legal State and Civil Society in the Conditions of Russian Modernization:  
Problem of Interrelations
- 203 Palgova I.S.**  
Concept and Essence of the Regional Policy

## LINGUISTICS

- 208 Khizhnyak S.P.**  
Terminological Meaning, Conceptual Content and Definition Basis of the Systematic  
Character of Legal Terminology
- 213 Volgina E.V.**  
Gender Characteristics of the Legal Concept OFFENCE

## INFORMATION TECHNOLOGIES

- 219 Bryanceva O.V.**  
Application of Information Technology for Teaching Mathematical Methods of  
Information Processing
- 223 Klimov V.A.**  
Information Technologies: from Lessons Schedule to Student's Rating Indication
- 228 Romanchenko T.N.**  
Methods of Attribution in Author Relation Text Expertise
- 233 Novikova E.A.**  
The Current Control of a Level of Formation of the Competence over Computer  
Science and Information Technologies

## JUBILEES

- 240 To the Seventieth Anniversary of Yuri Ilich Bytko**

## INFORMATION

- 242 In Dissertation Councils**

**Т.А. Желдыбина, М.Н. Лядащева-Ильичева**

## **ЛИЧНЫЕ И ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ СУПРУГОВ В РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

В статье исследуется правовое регулирование отношений супругов во второй половине XIX – начале XX в. Анализируются взгляды ученых-юристов на неимущественные и имущественные отношения; дается оценка основным правовым системам, принятым в странах Западной Европы и в России; проводится сравнительно-правовой анализ сложившихся концепций. Обосновывается вывод о влиянии западноевропейского законодательства и практики на систему отношений супругов в России.

**Ключевые слова:** история политических и правовых учений, личные и имущественные отношения супругов, история семейного права.

**T.A. Zheldybina, M.N. Lyadascheva-Ilicheva**

## **LEGAL POLITICS IN THE SPHERE OF REGULATION OF SPOUSES' PERSONAL RELATIONSHIPS AND PROPERTY RELATIONS IN RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE 19<sup>TH</sup> – THE BEGINNING OF THE 20<sup>TH</sup> CENTURY (HISTORICAL AND THEORETICAL ASPECT)**

In this article the research of legal regulation of spouses' relationships in the second half of the 19<sup>th</sup> – the beginning of the 20<sup>th</sup> centuries is represented. The views of academic lawyers on property and non-property relations are analyzed, the basic legal systems, accepted in The Western Europe and Russia, are evaluated, a comparative-legal analysis of well-established conceptions is performed. The authors draw a conclusion on the influence of the west-european legislation and practice on the system of spouses' relationships in Russia.

**Keywords:** history of political and legal doctrines, personal and property relations between spouses, the history of family law.

В настоящее время институт семьи является предметом исследований теоретиков, историков права и цивилистов. Вопрос о правовом регулировании отношений между супругами в настоящее время достаточно актуален, в связи с чем обращение к соответствующему правовому опыту в России второй половины XIX – начала XX в. вполне объяснимо.

Рассматривая теоретические и специально-юридические разработки в сфере правового регулирования отношений между супругами в России второй полови-

---

© Желдыбина Татьяна Анатольевна, 2013  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия).

© Лядащева-Ильичева Марина Николаевна, 2013  
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия).

ны XIX – начала XX в., можно констатировать, что в законодательстве и научной литературе прослеживалось формирование определенной совокупности идей, принципов, дефиниций, постулатов, ориентированных на разработку определенной стратегии, обобщение российского и западноевропейского правового опыта.

Обращаясь к исследованию законодательной регламентации и теоретического обоснования личных и имущественных отношений супругов в России второй половины XIX – начала XX в., следует акцентировать внимание на закономерностях регулирования семейных отношений, преемственности российской научной правовой мысли в данной сфере и ее соотношении с правовой традицией стран Западной Европы (например, Франции, Германии, Англии).

Правовая регламентация отношений между супругами определяется социально-экономическими, политическими процессами, происходящими в обществе, а также культурными, религиозными, духовно-нравственными факторами. Институты семейного права в России формировались в рамках системы гражданского права, системы гражданских законов, а также под влиянием теоретико-методологического уровня развития правоведения.

Правовой статус супругов по Своду законов Российской империи (далее — СЗ РИ) 1857–1917 гг. неразрывно связан с вопросом о пределах законодательной регламентации отношений между супругами в соответствии с их сословной принадлежностью и имущественным состоянием<sup>1</sup>.

Личные и имущественные отношения супругов в России во второй половине XIX – начале XX в. регламентировались в рамках Свода гражданских законов. Так, «законы о правах и обязанностях от супружества возникающие» объединены в гл. 4, что, по мнению С.В. Пахмана, объяснялось тем, что этот вопрос решался одинаково, несмотря на различия вероисповедания. Подобный подход имел немаловажное значение по отношению к юридическому характеру брака как союза гражданского. Рассматривая личные и имущественные права супругов, С.В. Пахман ссылается на различные нормативные акты, действовавшие со времен правления Петра I, рассматривал эволюцию принципа раздельности имущества супругов в России<sup>2</sup>.

В рамках процесса систематизации правоведа широко обсуждали теоретико-догматические основы семейного права. Вопросы семейного права разрабатывались К.А. Неволным, И.Г. Оршанским, А.И. Загоровским, К.Д. Кавелиным, В.И. Синайским, А.М. Гуляевым, А.Л. Боровиковским, С.А. Муромцевым, В.В. Быховским и др. Так, в 50-е гг. XIX в. К.А. Неволин исследовал проблему происхождения и образования семьи, понятия «союз семейственный», «семейство» и другие теоретические вопросы семейного права, а также историю правовых институтов, регулирующих семейные отношения<sup>3</sup>.

В 70-80-е гг. XIX в. С.В. Пахман, С.А. Муромцев, К.Д. Кавелин, К.П. Змирлов изучали вопрос о системе законов гражданских, регулирующих в т. ч. семейные отношения, ссылаясь на теоретические разработки М.М. Сперанского и результаты законодательных работ Второго отделения с.е.и.в. канцелярии<sup>4</sup>.

Цивилисты обсуждали вопрос о систематическом изложении институтов семейного права, в т. ч. в рамках кодификации гражданского права. И все же, несмотря на либеральные преобразования в действующем гражданском законодательстве, многие цивилисты поддержали мнение К.Д. Кавелина, писавшего, что в условиях, когда быт полностью перестраивается, когда жизнь развивается

с усиленной быстротой, прокладывая новые пути гражданской и общественной жизни, создать в России гражданское уложение практически невозможно<sup>5</sup>.

В связи с деятельностью Комиссии по составлению гражданского уложения, созданной в 1882 г., в научной литературе шло обсуждение институтов, регулирующих гражданско-правовые отношения в целом и семейные отношения в частности. С усилением влияния в российском гражданском правоведении позитивизма в конце XIX – начале XX в. цивилисты акцентируют внимание на исследовании закономерностей формирования системы и содержания гражданско-правовых норм и институтов в рамках формально-догматического и сравнительно-исторического подходов (К.Н. Анненков, Г.Ф. Шершеневич, В.И. Синайский, А.М. Гуляев и др.)<sup>6</sup>.

Вторая книга проекта гражданского уложения содержала семейное право и была призвана заменить собой кн. 1 т. X ч. 1 Свода законов «О правах и обязанностях семейственных». Личные и имущественные отношения супругов содержались в гл. 8 «Личные права и обязанности супругов» (ст. 108–115) и гл. 9 «Отношения супругов по имуществу» (ст. 116–140).

Изучая вопрос об определении понятий семьи и прав семейных, К.Н. Анненков писал, что ни западноевропейское, ни российское гражданское законодательство их не содержало. Сравнивая исследования по данному вопросу, он ссылается на теоретические разработки К.П. Победоносцева, Г.Ф. Шершеневича, А.И. Загоровского, С.Б. Гомолицкого, предлагавших различные подходы к исследованию семейных отношений<sup>7</sup>.

По мнению К.П. Победоносцева, семья есть не только союз супругов между собой и их детьми, но и союз главы дома со всеми членами дома и семьи, находящимися у него в подчинении. Более того, он указывает на целый круг лиц, соединенных связью общего происхождения. Семья в тесном смысле слова есть, с его точки зрения, союз нескольких лиц, связанных между собой единством домашней связи, а родственные отношения не имеют такого юридического значения, которое принадлежит взаимным отношениям членов в тесном круге союза семьи. Семейные отношения носят личный характер и поэтому семейные права не передаются по наследству<sup>8</sup>.

Г.Ф. Шершеневич определяет понятие «семья» как союз лиц, связанных браком, и лиц, имеющих общее происхождение. Семейный союз создавал, по его мнению, два вида семейных прав:

а) права личной власти (права мужа над женой, права родителей над детьми и опекунов над опекаемыми);

б) права на содержание (права на содержание жены от мужа, детей от родителей и родителей от детей).

Указанные в законе права на любовь, уважение и почтение были лишены санкции. Г.Ф. Шершеневич характеризует их как личные права, связанные с определенными субъектами<sup>9</sup>.

Иное определение понятия «семья» и сущности прав семейных дает А.И. Загоровский, полагавший, что семья есть группа лиц, связанных браком или родством и живущих совместно. Семейный союз обнимал три рода отношений: между супругами, между родителями, а также между опекунами и опекаемыми. При этом институт опеки, с его точки зрения, несет на себе в большей степени черты публичного, чем частного права<sup>10</sup>.

Ссылаясь на закон и сенатскую практику, С.Б. Гомолицкий пишет, что семья объединена единой властью и взаимным непосредственным и тесным попечением, и вследствие чего каждый новый брак ведет к созданию новой семьи<sup>11</sup>.

Обобщая общий гражданский закон, регламентирующий в т. ч. семейные отношения, К.Н. Анненков под семьей понимал не только «союз мужа и семьи и рожденных в их браке детей, но и союз внебрачных детей и по крайней мере их матери, а также союз усыновителей и усыновленных». По его мнению, в российском законе не упоминается о семьях, состоящих из детей обоих родителей, об отношениях в семье, содержащей законных детей, пасынков и (или) падчериц, а также о семьях сложных, объединявших родителей, женатых сыновей и их детей.

Как считал К.Н. Анненков, закон разграничивал положения «о правах семейных на определения прав и обязанностей между родителями и между ними и их детьми по отношению их друг к другу на постановления о их взаимных правах и обязанностях личных и по имуществу». Он соглашался с Г.Ф. Шершеневичем по поводу необходимости их разграничения на права и обязанности личные и имущественные, хотя личные права носили, скорее, этический, чем юридический характер<sup>12</sup>.

С точки зрения Э. Шмелина, семья являлась основным атомом организованной общественной жизни. Из семейных отношений возникли т. н. публичные отношения. Сожительство мужчины и женщины не удовлетворяло требованиям светского и церковного законодательства, а также обычного права. Подобные отношения не влекли юридических последствий законного брака. Законный брак устанавливал отношения между супругами во время существования брачного союза, отношения между родителями и детьми, отношения между супругами во время расторжения брака и т. д. И все же в основу семейных отношений были положены личные и имущественные отношений супругов<sup>13</sup>.

К началу XX в. взгляды ученых-юристов в отношении круга лиц, составляющих семью, претерпели изменения. В начале XX в. в соответствии с российским общим гражданским законом, теоретическими и специально-юридическими разработками семья рассматривалась в качестве союза лиц, состоявших в браке, и лиц, происшедших от них или принятых ими в качестве детей усыновленных. Состав семьи мог быть расширен за счет совместного ведения хозяйства с другими родственниками: братьями, сестрами, племянниками супругов. И все же понятие «семья» ограничивалось союзом мужа, жены и детей. Кроме того, законодатель принимал во внимание дедушек и бабушек со стороны отца и матери. Отношения между членами семьи определялись их вероисповеданием и нравственными идеями<sup>14</sup>.

Отметим, что российской правовой наукой при исследовании основных начал (идей, принципов), форм и содержания семейного права во многом был воспринят правовой опыт римских юристов и стран Западной Европы.

Проблема рецепции и заимствований в семейном праве активно обсуждалась в российской юридической литературе второй половины XIX – начала XX в. Так, в цивилистической науке шли споры о законодательном регулировании личных и имущественных отношений супругов, с точки зрения сравнительного анализа римского, западноевропейского и российского правового опыта и соответствующих теоретических разработок (И.Г. Оршанский, А.И. Загорский, К.Д. Кавелин, В.И. Синайский, К.Н. Анненков и др.).

Эволюция основных начал (идей, принципов) семейного права предопределяет особенности правового регулирования личных (неимущественных) и имущественных отношений, затрагивающих связи между людьми по поводу

их вступления в брак, отношения супругов в браке, родительской власти по отношению к детям, и т. д. Так, И.А. Покровский, изучая проблемы личности в сфере семейных отношений, анализирует правовой опыт Римской империи, стран Западной Европы и Российской империи, акцентируя внимание на изменении эволюции определяющих начал семейного права, положенных в основу отношений супругов в семье: от патриархальной безусловной власти отца над женой, через признание на уровне законодательства естественной опеки мужа над женой к принципам равноправности и свободы в браке<sup>15</sup>.

По справедливому утверждению Н. Лазовского, семья в России второй половины XIX в. находилась «...в переходном состоянии, в каком-то брожении патриархальных начал». По его мнению, патриархальные принципы так трудно уступали новым правовым идеям, что даже раздробление большой семьи на более малые, хотя и было шагом вперед в сфере семейного права, принесло мало пользы в области личных отношений членов семьи, но в то же время оказало довольно заметное влияние на область имущественных отношений<sup>16</sup>.

В.И. Синайский, рассматривая отношения между супругами, справедливо замечал, что «в семейном и наследственном праве нет, может быть, более трудного и в то же время более важного вопроса, чем вопрос о взаимных отношениях супругов»<sup>17</sup>.

Общеизвестно, что в семейных отношениях государственное воздействие не всегда уместно и возможно<sup>18</sup>. Закономерно возникает вопрос о степени государственного вмешательства в отношения супругов. Как замечает профессор Е.А. Суханов, «семейное право всегда характеризовалось преобладанием неимущественных элементов над имущественными и принципом минимального вмешательства государства в семейные отношения...»<sup>19</sup>. Действительно, в системе российского права на семейное право в значительной степени влияют нормы морали и нравственности и приоритет традиционно отдается неимущественным отношениям.

Как справедливо отмечал И.Г. Оршанский, общепринятая система личных и имущественных отношений супругов не вполне соответствует содержанию тех правил, которые обычно излагаются под этими рубриками, так как дело идет здесь часто не только об отношениях между самими супругами, но об отношениях каждого из них к третьим лицам. Правильнее было бы говорить здесь «...о влиянии брака на личное и имущественное положение вступающих в оный» — выражения более сложные и неупотребительные<sup>20</sup>.

В.И. Синайский, рассматривая современное ему положительное право, отмечал, что роль договора, в особенности личных отношениях супругов, сужена, в отличие от периода древнего мира, когда договор играл большую роль в данной области. Российское законодательство не знало также брачного договора в области имущественных отношений супругов<sup>21</sup>.

Обратимся к анализу отношений супругов, не имеющих материального характера, а потому носящих больше нравственный, моральный смысл, т. е. *личных (неимущественных) отношений*.

Н. Лазовский обращал внимание на тот факт, что чрезвычайно важным в исследовании личных отношений супругов представлялось то, «...как смотрит сам народ на этот вопрос в своих песнях и пословицах...». Именно народный фольклор свидетельствовал о непривлекательности личных отношений супругов, их произвольности и неустойчивости, непосредственной причиной чего являлась «обширность власти мужа и полная подчиненность жены». Особенность этой частнопредметной сферы заключалась в том, что большую роль в ее регулировании

играли нормы обычного права, носившие нефиксированную форму. В обобщенном виде из обозрения норм русского обычного права второй половины XIX в. можно сделать следующие выводы:

1. Власть мужа носила патриархальный характер, хотя после реформы 19 февраля 1861 г. развивалось стремление заменить патриархальные начала трудовыми.

2. Положение женщины в «большой» семье была не лучше положения ее в древней патриархальной семье, в «мелкой» семье личность ее приобретала большую самостоятельность.

3. Нормы обычного права в области личных отношений членов семьи не представляли собой нечто устойчивое, находившееся в переходном состоянии от патриархальных воззрений к новым<sup>22</sup>.

Как замечал К.П. Победоносцев, главные начала, из которых проистекали постановления российского законодательства, таковы: «Муж и жена — одно тело. Муж — глава жены. Жена от мужа не отлучается»<sup>23</sup>. По русскому законодательству муж есть глава жены; жена не отлучается от мужа. На этих началах и выводах строилось наше законодательство о личных отношениях супругов<sup>24</sup>.

А.И. Загоровский и И.Г. Оршанский отношения супругов подразделяли на следующие группы: взаимные права и обязанности супругов; права мужа, права жены.

Обратимся к первой группе предложенной классификации. *Взаимные права и обязанности супругов* сводились к следующему:

1. Взаимное право и обязанность исполнения каждым супружеского долга. Законодательно этот вопрос не был закреплен, санкции этому правилу наш закон не указывал.

2. Обязанность взаимной супружеской верности.

3. Обязанность взаимопомощи, взаимной материальной и моральной поддержки. Обязанность содержания жены и семьи лежала на муже, однако иностранные законодательства признавали справедливым привлечь к выполнению этой обязанности и жену, когда муж по уважительным причинам, например, по бедности или болезни, не мог содержать жену. В этом случае жена должна была давать мужу средства для существования.

К.Н. Анненков уточнил, что Германское гражданское уложение обязывало жену давать содержание мужу в тех случаях, когда он сам не в состоянии содержать себя, при этом содержание должно соответствовать его общественному положению и быть соразмерным с ее состоянием и трудоспособностью.

Законодательство стран Западной Европы исходило из той посылки, что не только денежно супруги обязаны были помогать друг другу, но и нравственно поддерживать друг друга в болезнях и других тяготах жизни. А.И. Загоровский замечал, что наш закон определял только обязанности мужа содержать жену, не регламентировал порядок и размер содержания.

К.Н. Анненков писал, что данный вопрос подробно рассматривался в работах И.Г. Оршанского и Э. Шмения<sup>25</sup>.

Российский законодатель по данному вопросу разъяснял следующее: «Муж обязан любить свою жену, как собственное свое тело, жить с нею в согласии, уважать, защищать, извинять ее недостатки и облегчать ее немощи. Он обязан доставлять жене пропитание и содержание по состоянию и возможности своей» (ст. 107)<sup>26</sup>.

К.П. Победоносцев замечал по поводу данной статьи, что правилу о любви трудно придать положительную, принудительную силу в законе<sup>27</sup>.



Д. Азаревич, говоря о нравственной стороне супружеских отношений, указывал, что она не подлежит какой-либо законной регламентации. Поэтому общепризнана негодность таких положений, как муж обязан любить свою жену, жена обязана пребывать к мужу в любви и т. д.

4. Обязанность совместной жизни супругов. По общему правилу, сформулированному российским законодателем в ст. 103 названного закона, «супруги обязаны жить вместе»<sup>28</sup>.

Как отмечал Н. Лазовский, наша юридическая практика отстала по этому вопросу от западноевропейской, в особенности от французской. Во Франции совместное жительство супругов считается основанием и источником всех взаимных обязанностей мужа и жены. Практика там сложилась следующая: нарушение одним из супругов своих обязанностей дает другому право также не исполнять своих обязанностей; каждый несет полную ответственность за свои действия; суд принимает все возможные меры к охране и восстановлению нарушенных прав каждого супруга. Российская практика находилась под влиянием патриархальных начал и была склонна к выводам прямо противоположным<sup>29</sup>.

Мнения известных российских цивилистов по вопросу об обязанности совместного жительства разделились. Одни из них (К.П. Победоносцев, Г.Ф. Шершеневич) считали эту обязанность безусловной, подлежащей исполнению всегда, другие (А.Б. Думашевский, И.Г. Оршанский, А.Л. Боровиковский, А.И. Загоровский) — относительной, подлежащей исполнению, в особенности со стороны жены, только по мере возможности<sup>30</sup>.

Так, по мнению А.И. Загоровского, эта обязанность должна быть понимаема не в смысле безусловном, а лишь в том, что раз нет иных законных оснований для раздельной жизни, каждый супруг имеет право требовать от другого прекращения такой жизни. Муж имеет право требовать, чтобы отдельно живущая жена возвратилась к нему, а равно следовала бы за ним, при всякой перемене жительства, а жена — чтобы отдельно живущий муж взял ее к себе<sup>31</sup>.

К.П. Победоносцев обращал внимание на иностранные законодательства, где уклонение от сожительства может служить мужу поводом требовать разлучения или расторжения брака<sup>32</sup>.

По мнению К.Н. Анненкова, для И.Г. Оршанского эта обязанность не представлялась безусловной уже в силу того, что закон предписывал ряд случаев, когда допускалось раздельное проживание. Так, супруги осужденных к ссылке на поселение, а также в каторжные работы и на житье в Сибирь могли не следовать за осужденными по их желанию. Согласно правилам ст. 36 Положения о полицейском надзоре, составляющего приложение к ст. 1 т. XIV Устава о предупреждении и пресечении преступлений, при административной высылке одного из супругов другой супруг не обязан был непременно следовать за ним в место его высылки. Кроме того, Законом женатым арестантам воспрещалось жить с супругой. Затем К.Н. Анненков ссылается на мнение А.Л. Боровиковского, признававшего обязанность супругов жить вместе нравственной, а не юридической обязанностью<sup>33</sup>.

Следующая категория, выделяемая российскими учеными, — *особые права мужа*. Они заключались в следующем:

1. Муж считался главой семьи. Такое толкование было вполне обоснованным. Главенство мужа обуславливалось историческими условиями и соответствующей реальной обстановкой. Статья 107 Свода законов гражданских гласила: «Жена обязана повиноваться мужу своему как главе семейства, пребывать к нему в люб-

ви, почтении и в неограниченном послушании, оказывать ему всякое угождение и привязанность, как хозяйка дома»<sup>34</sup>. Таким образом, складывались обязанности разделения труда: для мужа — содержать жену, для жены — заниматься хозяйством. У мужа — обязанность приобретателя, у жены — обязанность хранительницы приобретенного мужем<sup>35</sup>. При юридической отчужденности жены от семьи мужа можно было говорить о фактическом подчинении жены мужу, но никоим образом не о юридическом<sup>36</sup>.

2. Муж имел право требовать, чтобы жена следовала за ним при перемене им постоянного места жительства.

3. Муж имел право требовать, чтобы жена не нанималась без его согласия. Статья 2202 разд. 4 «Об обязательствах личных по договорам в особенности» гл. 1 «О личном найме» Законов гражданских закрепляла, что «не могут наниматься... жены без позволения мужей». По замечанию А.И. Загоровского, о каком найме шла речь, закон не высказывался. По буквальному смыслу и по предполагаемой цели закона не дозволялось жене оставлять мужа без его разрешения, речь шла о таком договоре личного найма, который был сопряжен с раздельной жизнью жены.

4. Муж имел право требовать от жены деятельности как «хозяйки дома» (ст. 107 ч. 1 Т. X СЗ РИ).

Некоторые законодательства давали право мужу на получение содержания от жены, если он оказывался в нужде<sup>37</sup>.

В соответствии с российским законом муж имел право представлять личность жены на суде в качестве семейственного защитника и без специального ее уполномочия<sup>38</sup>.

*Особые права жены* состояли в следующем:

1. По общему правилу жена имела право на имя мужа (фамилию).

2. Жена имела право на все права и преимущества мужа, сопряженные с его состоянием, чином или званием, не теряя их и в том случае, если муж за преступление лишался прав своего состояния (ст. 100–102 ч. 1 Т. X СЗ РИ).

Существовало несколько исключений из закона:

а) согласно ст. 100 в случае, если жена принадлежала к низшему состоянию, муж сообщал ей все права и преимущества, сопряженные с его состоянием, чином и званием. Но если жена до замужества принадлежала к высшему состоянию, то она сохраняла его преимущества и по выходе замуж, не сообщая его мужу;

б) в случае, когда жена лишалась всех прав состояния и по истечении определенных законом сроков, перечислившись в сословие государственных крестьян, вступала в новый брак с лицом, принадлежавшим к состоянию высшему, а равно если она, лишившись всех особенных лично и по состоянию присвоенных права и преимуществ и была сослана в сибирские или отдаленные губернии, вступала в брак в новом своем месте жительства с лицом, располагавшим всеми правами состояния, то в этих обоих случаях она не приобретала прав состояния своего мужа, потому что приобретая такие права, она обходила бы закон, карающий ее за содеянное преступление лишением прав;

в) Лицо Императорской фамилии, вступившее в брак с лицом, не принадлежавшим к царствующему или владетельному дому, не могла сообщить ему прав, принадлежавших членам Императорской фамилии<sup>39</sup>.

3. Все законодательства признавали, что жена имела право на получение содержания от мужа. Российский законодатель определял эту обязанность следующим образом: «...Он обязан доставлять жене пропитание и содержание по состоянию и по возможности своей». По этому поводу К.Н. Анненков заме-

чал, что данная обязанность имела вполне юридическое значение и являлась не только личной, но и имущественной. Постановления закона об этом выражались слишком обще и, безусловно, без всякого указания на условия ее исполнения.

По мнению Д. Азаревича, все чаще попадались в судебной практике безобразные явления, когда, например, богатая жена выгоняла из своего дома впавшего в болезнь неимущего мужа. Положительным, по мнению ученого, следовало признать начало, выраженное в иностранных законодательствах — супруги обоюдно обязаны были помогать друг другу средствами<sup>40</sup>.

4. Жена имела право на охрану и защиту со стороны мужа. По нашему законодательству муж обязан был защищать жену (ст. 106), а по нашим процессуальным законам имел право быть поверенным жены, даже если не принадлежал к составу присяжных или частных поверенных.

И все же закон закрепил необходимость согласия мужа на совершение женой некоторых юридических актов в силу ее юридической несамостоятельности<sup>41</sup>.

Такие положения содержало законодательство Российской империи. Проведем сравнительный анализ, рассмотрев юридические отношения, возникавшие из семейного союза, в странах Западной Европы. Подчиненное положение замужней женщины в особенности подчеркивалось странами, где действовал французский кодекс, по которому муж обязан покровительством жене, жена — повиновением мужу во всех семейных делах, в обстоятельствах своей личной жизни. Во всех гражданско-правовых отношениях жена по общему правилу признавалась недееспособной: она не могла без разрешения мужа ни заключить гражданско-правовой сделки, ни выступать в суде по своему делу.

Германское гражданское уложение в гл. 5 кн. 4 содержало положения об общих последствиях брака (которые наше законодательство называло личными правами), а в гл. 6 — положения об имущественных правах супругов. В Германии жена не была лишена дееспособности, но во всех решающих вопросах семейной жизни решающий голос при споре принадлежал мужу. При споре между родителями по вопросам заботы о детях отцу принадлежал решающий голос.

В Англии замужняя женщина до недавнего времени вообще была рабыней своего мужа. При выходе замуж ее личность исчезала, покрывалась и закрывалась личностью мужа. Замужняя женщина в противоположность одинокой (*feme sole*) так и называлась *feme covert*, закрытой женщиной. По закону мужу принадлежало право наказания по отношению к жене<sup>42</sup>.

К. Кавелин отмечал, что по германскому праву брак устанавливал опеку мужа над женой. Она не могла без участия и помощи мужа явиться на суд, вообще муж выступал представителем жены и вне семьи был главой супружеского товарищества.

По французскому праву брак есть общение житейских интересов под руководством мужа, который являлся главой брачного союза. Супруги были обязаны друг другу верностью (в особенности супружеской), содействием, помощью (в особенности денежной). Муж обязан был принять жену к себе и содержать соответственно своему гражданскому положению и средствам. Супружеская верность представляла собой обязанность, которая по нашему праву лежала одинаково на обоих супругах<sup>43</sup>.

Как и в европейских законодательствах, в России жена носила фамилию мужа, «именуется по званию мужа» (ст. 101 ч. 1 Т. X СЗ РИ). Хотя наше законодательство не предусматривало власти или опеки мужа над женой, закон во многих случаях прямо и положительно ограничивал права жены дозволением или разрешением мужа, а именно:

а) жены не могли вступать в договор личного найма без позволения мужей (ст. 2202 ч. 1 Т. X СЗ РИ);

б) без позволения мужа жена не могла выдавать векселей и переводить с возвратом на себя (устав торговый, ст. 546)<sup>44</sup>.

Итак, в историко-теоретических и специально-юридических исследованиях в области семейно-брачного права применялись сравнительно-исторический, формально-догматический подходы. Ученые обращались к анализу западноевропейского и отечественного права и законодательства. Семейно-брачное право и отдельные правовые институты исследовались цивилистами в рамках системы частного права и системы гражданских законов, разработанных римскими юристами и правоведами стран Западной Европы.

(Окончание в № 3 2013 г.)

<sup>1</sup> См.: Свод законов о состояниях Т. IX СЗ РИ. СПб., 1857, 1863, 1876, 1899, 1902; *Муромцев С.А.* Определение и основное разделение права. М., 1879.

<sup>2</sup> См.: Свод гражданских законов ч. 1 Т. X СЗ РИ. СПб., 1842, 1857, 1887, 1900. Законы гражданские с позднейшими узаконениями по официальному изданию 1914 г. и объяснениями по решениям Гражданского кассационного департамента Правительствующего сената по 1915 г. / под ред. Л.М. Розенберга. Пг., 1916; *Пахман С.В.* История кодификации гражданского права: в 2 т. Т. 2. СПб., 1876. С. 38–41.

<sup>3</sup> См.: *Неволин К.А.* История российских гражданских законов. Т. 1: Введение и книга первая о союзах семейных. СПб., 1851.

<sup>4</sup> См.: *Муромцев С.А.* Очерки общей теории гражданского права. Ч. 1. М., 1877; *Пахман С.В.* История кодификации гражданского права: в 2 т. Т. 2. СПб., 1876; *Он же.* К вопросу о предмете и системе русского гражданского уложения // Журнал гражданского и уголовного права. 1882. № 8; *Змирлов К.П.* Недостатки наших гражданских законов // Журнал гражданского и уголовного права. 1882. № 8.

<sup>5</sup> См.: I съезд русских юристов в Москве в 1875 г. / под ред. С.И. Баршева и др. М., 1882. С. 50–70; *Кавелин К.Д.* Что желательнее для России: нового Свода законов или Уложения // Собрание сочинений. Т. 4: Этнография и правоведение. СПб., Б.г. С. 903–922.

<sup>6</sup> См.: *Анненков К.Н.* Система русского гражданского права: в 5 т. Т. 5: Права семейные и опека. СПб., 1905; *Гуляев А.М.* Об отношении русского гражданского права к римскому. Киев, 1894; *Он же.* Единство гражданского права и проект гражданского уложения. Киев, 1903; *Он же.* Русское гражданское право. СПб., 1911; *Шершеневич Г.Ф.* К вопросу о системе гражданского права // Юридическая летопись. М., 1892. № 8–9; *Синайский В.И.* Необходимо ли нам спешить с изданием гражданского уложения и можем ли мы создать его в настоящее время. Варшава, 1911; *Он же.* Русское гражданское право. Киев, 1914 и др.

<sup>7</sup> См.: *Анненков К.Н.* Указ. соч. С. 2–5.

<sup>8</sup> См.: *Победоносцев К.П.* Курс гражданского права: в 3 т. Т. 2: Права семейственные, наследственные и завещательные. СПб., 1896. С. 1–5.

<sup>9</sup> См.: *Шершеневич Г.Ф.* Учебник гражданского права. 6-е изд. СПб., 1907. С. 591–593.

<sup>10</sup> См.: *Загорский А.И.* Курс семейного права. Одесса, 1909. С. 1–4.

<sup>11</sup> См.: *Гомолицкий С.Б.* Юридическое обозрение. Из текущей практики гражданского кассационного департамента // Вестник права. 1903. Кн. 4. С. 183–184; ст. 106, 172 Свода гражданских законов ч. 1 Т. X СЗ РИ. СПб., 1900; *Анненков К.Н.* Указ. соч. С. 3.

<sup>12</sup> См.: *Анненков К.Н.* Указ. соч. С. 3–4. Понятие семьи и сущности прав семейных расширяется благодаря Высочайше утвержденному мнению Государственного Совета. Об утверждении правил об улучшении положения незаконнорожденных детей от 3 июня 1902 г. // ПСЗ–З. 1881–1913. Т. XXII. 1902. № 21566.

<sup>13</sup> См.: *Шменин Э.* Личные и имущественные отношения супругов // Журнал гражданского и уголовного права. 1893. Кн. 6. С. 3.

<sup>14</sup> См.: *Ильин И.А., Устинов В.М., Новицкий И.Б., Гернет М.Н.* Основы законовещения. 4-е изд. М., 1915. С. 231.

<sup>15</sup> См.: *Покровский И.А.* Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917. С. 146, 148, 163–164.

<sup>16</sup> См.: *Лазовский Н.* Личные отношения супругов по русскому обычному праву // Юридический вестник. 1883. Июнь-Июль. С. 359–360.

<sup>17</sup> *Синайский В.И.* Личное и имущественное положение замужней женщины в гражданском праве (с приложением действующих законов, сенатской практики и указателя русской литературы). Юрьев, 1910. С. 3.

<sup>18</sup> См.: *Чефранова Е.А.* К вопросу о механизме правового регулирования имущественных отношений супругов (общие положения) // Российский судья. 2006. № 7. С. 3.

<sup>19</sup> *Суханов Е.А.* О проблемах становления и развития российского частного права // Цивилистические записки: межвузовский сборник научных трудов. Вып. 3. К 80-летию С.С. Алексеева. М., 2004. С. 35.

<sup>20</sup> *Оршанский И.Г.* Исследование по русскому праву семейному и наследственному. СПб., 1877. С. 3.

<sup>21</sup> См.: *Синайский В.И.* Личное и имущественное положение замужней женщины в гражданском праве (с приложением действующих законов, сенатской практики и указателя русской литературы). С. 227.

<sup>22</sup> См.: *Лазовский Н.* Указ. соч. С. 360, 366, 397.

- <sup>23</sup> *Победоносцев К.П.* Курс гражданского права. Ч. 2: Права семейственные, наследственные и завещательные. 2-е изд., с переменами и доп. СПб., 1875. С. 103.
- <sup>24</sup> См.: *Кавелин К.* Очерк юридических отношений, возникающих из семейного союза. СПб., 1884. С. 56.
- <sup>25</sup> См.: *Загоровский А.И.* Курс семейного права. Одесса, 1909. С. 184–188; *Анненков К.* Указ. соч. С. 159–160, 177.
- <sup>26</sup> Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1. Кн. 1. 1900. С. 12.
- <sup>27</sup> См.: *Победоносцев К.* Курс гражданского права. Ч. 2: Права семейственные, наследственные и завещательные. 2-е изд., с переменами и доп. С. 106.
- <sup>28</sup> См.: *Азаревич Д.* Семейные имущественные отношения по русскому праву // Журнал гражданского и уголовного права. 1881. Апрель. С. 101; Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1. Кн. 1. 1900. С. 12.
- <sup>29</sup> См.: *Лазовский Н.* Указ. соч. С. 406.
- <sup>30</sup> См.: *Анненков К.* Указ. соч. С. 167.
- <sup>31</sup> См.: *Загоровский А.И.* Курс семейного права. Одесса, 1909. С. 188–191.
- <sup>32</sup> См.: *Победоносцев К.* Курс гражданского права. Ч. 2: Права семейственные, наследственные и завещательные. 2-е изд., с переменами и доп. С. 104.
- <sup>33</sup> См. ст. 254, 255 Устава о ссыльных. Т. XVI СЗ РИ. СПб., 1857; ст. 297 Устава о содержащихся под стражей. Т. XVI СЗ РИ. СПб., 1857; *Анненков К.* Указ. соч. С. 154–155, 160.
- <sup>34</sup> Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1 СЗ РИ. СПб., 1900. Кн. 1. С. 12.
- <sup>35</sup> См.: *Лазовский Н.* Указ. соч. С. 374.
- <sup>36</sup> См.: *Синайский В.И.* Личное и имущественное положение замужней женщины в гражданском праве (с приложением действующих законов, сенатской практики и указателя русской литературы). С. 232.
- <sup>37</sup> См.: *Загоровский А.И.* Курс семейного права. Одесса, 1902. С. 171–172, 173; Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1. Кн. 2. 1900. С. 164.
- <sup>38</sup> См.: *Оршанский И.Г.* Указ. соч. С. 74.
- <sup>39</sup> См.: *Загоровский А.И.* Курс семейного права. Одесса, 1902. С. 174–175; Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1. Кн. 1. 1900. С. 11.
- <sup>40</sup> См.: Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1. Кн. 1. 1900. С. 12; *Анненков К.* Указ. соч. С. 171; *Азаревич Д.* Указ. соч. С. 101.
- <sup>41</sup> См.: *Загоровский А.И.* Курс семейного права. Одесса, 1902. С. 178–182.
- <sup>42</sup> См.: *Гойхбарг А.Г.* Сравнительное семейное право. 2-е изд., испр. и доп. М., 1927. С. 113–114.
- <sup>43</sup> См.: *Кавелин К.* Очерк юридических отношений, возникающих из семейного союза. С. 50, 53; *Оршанский И.Г.* Указ. соч. С. 16.
- <sup>44</sup> См.: *Кавелин К.* Очерк юридических отношений, возникающих из семейного союза. С. 57, 59.

**Л.И. Заморская**

## НОРМОЛОГИЯ ПРАВА: ПОНЯТИЕ И ПРЕДМЕТ ИССЛЕДОВАНИЯ

В статье анализируется необходимость разработки новой учебной дисциплины — нормологии права, которая выделяется из общего предмета теории права; определены предмет и основные положения этой дисциплины.

**Ключевые слова:** право, норма права, нормативность права, нормология права.

**L.I. Zamorska**

## NORMOLOGY OF LAW: CONCEPT AND SUBJECT OF STUDY

In the article analyzed the need to develop new educational discipline is normology of law that stands out from the General subject matter of legal theory. Well defined subject and main provisions of this discipline.

**Keywords:** law, rule of law, regulations, normology of law.

В современной науке термин «право» употребляется очень широко, как, собственно, в правоведении, в философии, социологии, антропологии. Еще Н.И. Палиенко отмечал, что «на языке народа, в обществе, слово «право» и

соответствующие ему термины в иностранных языках используются в самых разных значениях... В целом под этим термином следует понимать определенный порядок в правовых отношениях...»<sup>1</sup>.

Многие ученые используют этот термин в отношении любой доминирующей в обществе нормативной системы. Однако следует согласиться с положением, что право в сущностном смысле составляют нормы. Если принять во внимание огромное количество норм, определяющих порядок человеческих отношений в обществе, то можно заметить, что среди них выделяются своеобразные нормы, которые и образуют право<sup>2</sup>.

То, что право представляет собой именно нормы, признается многими учеными, начиная с Г.Ф. Шершеневича и др.<sup>3</sup> Как справедливо замечает В.С. Соловьев, «человеческое общество в самых первых своих началах уже владело объективными определениями (нормами. — Л.З.), хотя в то же время и субъективными безотчетно правовыми нормами»<sup>4</sup>.

Поэтому в узком смысле право следует понимать именно как нормативное образование (систему четко упорядоченных норм), созданное для урегулирования отношений между членами общества.

Нормативный плюрализм присущ любому обществу. При этом нормативные системы, существующие в нем, могут носить как комплементарный, так и конкурирующий характер. Но, как правило, если общество не находится в состоянии аномии и хаоса, тогда существует упорядоченность ведущей нормативной системы, которая обеспечивает социальную солидарность, т. е. осуществляет интегративную функцию. Такими могут быть не только правовая нормативная система, но и традиционная, моральная, религиозная, идеологическая и т. д. Доминирование же правовой системы свойственно обществам западной цивилизации. Сказанное не означает, что право — это исключительно европейский феномен, а говорит лишь о том, что потребность в праве, посягательство на него возникают там, где складываются схожие по тем или иным параметрам социальные и культурные условия.

В связи с этим актуальной является разработка фундаментальной научной дисциплины, посвященной именно проблематике правовой нормы.

Автор ставит перед собой цель, которая заключается в обосновании необходимости новой научной дисциплины — нормологии права (от лат. *norma* — руководящее начало, правило, образец), другими словами, теории правовой нормы, которая специально предназначена для исследования широкого спектра проблем, в частности понятия правовой нормы, ее места в процессе правового регулирования и значения для общества в целом.

Нормативные начала права как социального образования определялись не только правоведами, но и другими специалистами. Так, украинский социолог В.Г. Городяненко констатировал, что «право как социальное явление в нормативной форме отражает потребности общечеловеческой справедливости и служит интересам всего общества»<sup>5</sup>.

Как считают современные отечественные и зарубежные ученые-правоведы, одним из самых основных сущностных признаков права является именно его нормативный характер. Это подтверждает тот факт, что, независимо от любого подхода к пониманию сущностного содержания права, все ученые сходятся во мнении, что данное явление представляет собой «совокупность правил поведения (правовых норм), которые направлены на урегулирование и упорядочение

общественных отношений»<sup>6</sup>. Так, с точки зрения Е.Н. Черных, при формально-юридическом подходе право как феномен является действенным нормативным состоянием, что придает ему реальное и функциональное измерение<sup>7</sup>.

Право вытекает из познания, которое порождает нормативность, потому что оно само нормативное. Его нормативность обусловлена самим бытием, которое оно узнает<sup>8</sup>. Известный принцип «предмет производит метод» как раз и вытекает из обусловленности познания бытием. Как отмечает А.А. Козловский, право же обуславливается не только бытием, но и познанием. Поэтому, по его мнению, право является двойной нормативностью<sup>9</sup>. Иными словами, законы бытия определяют нормативность познания, а нормативность права обуславливается как законами бытия, так и нормативностью познания.

О чем свидетельствует эта двойная нормативность права? Она является его преимуществом, поскольку в ней раскрывается сложный механизм функционирования права вообще. Норма права выступает как синтез норм бытия и норм познания и синтез этот динамичный, диалектический, а также антиномический.

Нормативизация права познанием вытекает из природы самого познавательного процесса, который всегда имеет нормативный характер. Познавательные процессы не только порождают нормативность права, вызывая гносеологическое обоснование норм, но и обеспечивают их регулятивность. Однако концентрация нормативности в праве приводит к тому, что теперь не только бытие и познание наделяют право нормативным характером, но и само право придает им нормативность.

Из сказанного следует, что право как явление социальной действительности немислимо без нормы. Другими словами, без нее его не существует. Однако следует отметить, что мы не абстрагируемся от других, не менее важных признаков права.

Право состоит из норм, соответственно, их системная совокупность и является правом. Нормы — это одна из «ипостасей» права в контексте общественных отношений. Однако следует отметить, что каждый элемент права играет свою роль и только в совокупности все эти элементы составляют право. Норма права является наиболее «юридическим» элементом, поскольку именно в ней формулируется правило поведения, через нее определенная идея превращается в общественные отношения и, наоборот, отношения, которые фактически сложились, концентрируются и закрепляются в норме<sup>10</sup>.

Любое правовое явление выражается только во взаимосвязи с нормами права. Именно через нормы права государство оказывает влияние на общество, на их основе определяются полномочия государственных структур, конкретизируются и реализуются субъективные права<sup>11</sup>.

Право в таком объективном смысле представляет собой огромное количество норм, независимо от того, кем и в какой форме они установлены, т. е. систему юридически формализованных правил поведения. Монопольное положение официальных норм при соотношении с другими исторически образованными формами права утверждались или путем их отнесения к нормам объективного права на основе их признания законодательной нормой, или отнесением к производным от нормы, вторичных источников.

Правовые нормы — это по сути идеальные явления и поэтому не сводятся к статьям юридических актов. Они являются внешней формой надлежащего, необходимым условием его выражения, поскольку деонтично в самой идее сознание имеет в виду нормативное, и выступает со своей стороны внутренней формой

норм, т. е. их эйдетическим содержанием. «С помощью нормативного, — писал Н. Неновски, — деонтическая сфера объективируется, приобретает статус независимой по отношению к индивидуальной сфере сознания объективации. С помощью норм должное становится реальностью»<sup>12</sup>.

Как справедливо отмечает А.В. Тарасов, в современном правоведении фактически превалирует нормоцентристская традиция в изучении правовой реальности. Любые другие подходы к пониманию права пока не изменили общего положения вещей. Право продолжает рассматриваться в первую очередь как совокупность (система) норм. Правовая личность в такой трактовке носит, безусловно, нормативный характер<sup>13</sup>, т. е. все, что касается права или связано с ним как социальным явлением, трактуется с учетом его нормативной природы (происхождением).

Впервые понятие «нормология» относительно права было употреблено В.С. Нерсисянцем, который несколько критически определил данное направление научного познания в юриспруденции. В частности, он отметил, что позитивистский подход в том виде, в котором он сложился к началу XX в., имеет много недостатков, главным из которых является превращение права в инструмент государства самим же государством и нежеланием анализировать содержательную сторону норм. Однако в полной мере они проявились при использовании методологии позитивизма в исследованиях неправовых нормативных систем. Как отмечает ученый, именно в этом случае позитивизм теряет предикат «юридический», т. е. он превращается в нормологию или антиюридичный позитивизм<sup>14</sup>. Иначе говоря, В.С. Нерсисянец считает, что «нормология не может быть юридической», однако, по нашему мнению, это противоречит общепризнанному, сформированному и существующему на протяжении многих веков понятию права, которое толкуется как совокупность (система) норм.

Таким образом, нормология права рассматривает право как нормативное образование. Ее интересует все, что возникает при правовом регулировании, в правоотношениях, в правосознании под влиянием нормативных предписаний, которые выражаются в форме нормативно-правовых актов. Одним словом, она занимается процессом исследования норм права. Ее специфика определяется пониманием права как сложной динамической системы правовых норм, возникающих, развивающихся и функционирующих в социальном пространстве и историческом времени и зависящих от интересов и потребностей общества, уровня его развития и индивидуального правосознания каждого из его членов. Она исходит из того, что право в своей основе есть «совокупность правовых норм». Попытка определить правовую нормологию была предпринята в исследовании В.В. Дудченко, которая отметила, что «распространение во второй половине XIX в. юридического позитивизма считалось кризисом правопонимания, что нашло свое отражение в... отрицании различий между казуальной и нормативной наукой, а также, как следствие, отождествление нормативного и дескриптивного подходов к праву»<sup>15</sup>. Таким образом, В.В. Дудченко подтвердила существование «нормативной науки права».

На основе анализа научных исследований в области нормативных характеристик права как социального образования, а также состояния современного развития общетеоретической юридической науки определена необходимость создания нового направления научных исследований в теории права — правовой нормологии — науки о норме и ее развитии, изучающей уровень познания и потребности в норме субъектами права, на основе которого должны разрабаты-



ваться соответствующие нормативно-правовые акты для надлежащего состояния правового регулирования отношений в современном обществе.

Правовая нормология должна стать интегрирующим направлением научных исследований, которая сконцентрирует в себе наработки многих отраслей юриспруденции для использования и развития их в создании единой системы нормотворчества (правотворчества).

«Рождение» любой науки начинается с четкого формулирования ее предмета. Следует отметить, что, будучи теорией, право стремится действительно к тому, чтобы познать свой предмет. Оно пытается ответить на вопрос, что есть право и какое оно есть, а не на вопрос, как оно должно быть и создаваться. Это есть правоведение, а не попытка права<sup>16</sup>. Так же и нормология права, будучи теоретической юридической наукой пытается ответить на вопрос, что является нормой права (правовым предписанием), раскрыть ее онтологическую структуру и содержание, т. е. познать свой предмет. Решение такой задачи позволило бы, на наш взгляд, не только освободиться от неофистских иллюзий о норме права, доминирующих в современной юриспруденции, но и убедительно обосновать целостную интегративную «идеал-реалистическую» нормативно-правовую теорию, которая бы учитывала лучшие традиции и достижения мировой правовой мысли.

Из вышеизложенного следует, что предмет правовой нормологии следует понимать в широком и узком смысле. Так, в широком смысле предметом правовой нормологии являются право и система норм (правил поведения) как взаимосвязанные элементы социально-правовой системы; в узком — генезис, динамика, понятие, структура правовых норм и их роль в обществе, механизмы их реализации в поведении и деятельности участников общественных отношений, которые в совокупности образуют право как общественно необходимое явление, существующее в обществе для удовлетворения потребностей и интересов его членов.

Нормология права исследует вопрос нормативного выражения права в обществе; нормативного непосредственного действия права в обществе; теоретико-гносеологического содержания категории «правовая норма» как основы функционирования и развития правовой нормологии; общего анализа подходов к критериям классификации правовых норм; выражения правовой нормативности в современном (в частности украинском) обществе.

Проблематика исследований нормологии права охватывает несколько главных направлений. Одним из них является происхождение правовых норм, которые формируются на основе существующих общественных отношений, отражая волю законодателя, потребности общества, тенденции общественного развития, т. е. существуют как социально обусловленные. Насколько адекватно правовые нормы воспроизводят требования жизни, реальное положение вещей, способствуют развитию общественных отношений, благодаря чему и как возникают конкретные правовые институты — все это исследует правовая нормология. Не менее важным для данного научного направления представляется изучение эффективности правовых предписаний (норм), что выражается в их влиянии на правоотношения.

Как уже отмечалось, в науке существует общий принцип «предмет производит метод». Теория в результате использования определенных научных методов сама становится научным методом разработки более общей теории<sup>17</sup>. Метод порождает теорию, теория порождает метод<sup>18</sup>. Однако сам метод всегда нормативный. Сущность любого метода состоит именно в его нормативности. Метод — это всегда познавательная норма<sup>19</sup>. Как подчеркивает А.А. Козловский, вне нормы

нет метода. Нормативность задает также структуру и порядок использования метода<sup>20</sup>. Однако, как определяет ученый, наука долгое время (особенно на стадии возникновения. — Л.З.) может развиваться и без методологической рефлексии. Поэтому, собственно, имея предмет научного исследования, правовая нормология характеризуется и определенными методами его исследования, которые в основном «заимствованы» из общетеоретической юридической науки.

Как определяет А.Ф. Скакун, «методология (учение о методах) — это система определенных теоретических принципов, логических приемов, конкретных методов исследования предмета науки. Теоретические принципы — историзм, единство логического и исторического. Логические приемы — дедуктивный и индуктивный методы, умозаключение, анализ и синтез, сравнение, обобщение. Конкретные способы исследования — инструменты познания, применяемые для установления знания об исследуемом предмете»<sup>21</sup>.

Итак, под методом правовой нормологии следует понимать совокупность логических приемов и конкретных средств познания общих и основных закономерностей возникновения, развития и применения правовых норм (как выражения правовой нормативности). Следовательно, право и нормология неизбежно замыкаются друг на друга, взаимодействуют, пересекаются. И хотя право остается правом, а нормология выделяется из его сущностного содержания, хотя они имеют собственные, специфические задачи и цели, нормативная природа права предстает той онтологической основой образования сферы пересечения нормологии и права, имеет специфические свойства, особую нормативно-правовую субстанцию и собственные закономерности развития. Происходит обычный процесс дифференциации наук, когда на основе существующих развитых отраслей знания возникает молодая наука с характерными только для нее задачами и целями, специфическим предметом и особенностями развития. Именно такой предстает нормология права. Поскольку любая наука начинается с изучения закономерностей развития исследуемых явлений, этот момент необходимо учесть в определении ее предмета: нормология права — это наука о закономерностях возникновения и функционирования правовых норм (правил поведения), определяющих уровень правового развития общества.

<sup>1</sup> Палієнко Н.И. Нормативный характер права и его отличительные признаки. Ярославль, 1905. С. 2.

<sup>2</sup> Там же. С. 4.

<sup>3</sup> Шершеневич Г.Ф. Курсь русскаго гражданскаго права. Т. 1. «Ж.М.Ю.», 1907. С. 37.

<sup>4</sup> Соловьевъ В.С. Право и нравственность. М., 1899. С. 2.

<sup>5</sup> Гордяненко В.Г. Соціологія: підручник. 3-тє вид., доп. Київ, 2008. С. 312.

<sup>6</sup> Черних Є.М. Об'єктивне і суб'єктивне право: теоретико-правові аспекти співвідношення: автореф. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. С. 15.

<sup>7</sup> См.: Там же.

<sup>8</sup> См.: Мотрошилова Н.В. К проблеме научной обоснованности норм // Вопросы философии. 1978. № 7. С. 112–123.

<sup>9</sup> Козловський А.А. Право як пізнання: Вступ до гносеології права. Чернівці, 1999. С. 68.

<sup>10</sup> См.: Лившиц Р.З. Теория права. М., 1994. С. 102.

<sup>11</sup> Теорія держави і права. Академ. курс: підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ, 2006. С. 365.

<sup>12</sup> Неновски Н. Право и ценности / пер. с болг. М., 1987. С. 106.

<sup>13</sup> Тарасов О.В. Міжнародно-правова персонологія в контексті загальної правової персонології // Проблеми законності. 2009. № 101. С. 203.

<sup>14</sup> См.: Нерсесянц В.С. Советская теория права (Основные концепции) // История политических и правовых учений XX века. М., 1995. С. 109.

<sup>15</sup> Дудченко В.В. Традиція правового плюралізму: західна та східна інтерпретація: автореф. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2007. С. 34.

<sup>16</sup> Ковтонюк А. Юридичний позитивізм // Вісник Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка. Юридичні науки. 2007. № 74–76. С. 41.

<sup>17</sup> См.: Рузавин Г.И. Метод научного исследования. М., 1974. С. 87.

<sup>18</sup> См.: Подкорытов Г.А. О природе научного метода Л., 1988. С. 29–41.

<sup>19</sup> См.: Андреев И.Д. О методах научного познания. М., 1964. С. 118.

<sup>20</sup> Козловский А.А. Вказ. прац. С. 74.

<sup>21</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків, 2001. С. 25.

**А.Д. Шминке**

## ПРОБЛЕМА СООТНОШЕНИЯ СИСТЕМЫ ПРАВА И СИСТЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ

В данной статье анализируются различные подходы к проблеме соотношения системы права и системы законодательства, сложившиеся в различные исторические периоды; вскрывается ряд обстоятельств, позволяющих определить метод решения исследуемой проблемы.

**Ключевые слова:** система права, система законодательства, соотношение, проблема, исторический опыт.

**A.D. Shminke**

## THE PROBLEM OF RELATIONS BETWEEN THE SYSTEM OF LAW AND THE SYSTEM OF LEGISLATION: HISTORICAL EXPERIENCE

In this article the author analyses approaches to the relations between the system of law and the system of legislation which were formed in different historic periods. A number of circumstances are found and help to define the method of the problem under study solving.

**Keywords:** system of law, system of legislation, relation, problem, historical experience.

В настоящее время проблема соотношения системы права и системы законодательства, отличающаяся сложностью и многогранностью, требует новых подходов к ее решению. В то же время, вырабатывая новое видение решения данной проблемы, мы не можем игнорировать исторический опыт, позволяющий рассматривать ее в развитии, в связи с существующими реалиями. Поэтому с целью выработки наиболее эффективных форм и перспективных путей решения проблемы соотношения системы права и системы законодательства методологический ориентир должен быть направлен, прежде всего, на анализ исторического опыта.

Проблема соотношения системы права и системы законодательства впервые по существу была затронута в ходе второй дискуссии о системе права, поскольку, по мнению М.И. Байтина и Д.Е. Петрова, в условиях роста количества межотраслевых нормативных актов, очевидным стал факт несовпадения, а порой и несоответствия системы права и системы законодательства. Ранее эта проблема не возникала, считают они, поскольку «само обоснование наличия и разграничения отраслей права проводилось с целью развития и систематизации соответствующих областей законодательства»<sup>1</sup>.

Уточняя объяснение М.И. Байтина и Д.Е. Петрова, можно сказать, что возникновению проблемы соотношения системы права и системы законодательства

во многом способствовало развитие научной мысли о системе вообще и о системе права и системе законодательства в частности, обусловленное неудовлетворенностью научной разработанности этой проблемы. Дело в том, что в ходе первой дискуссии право было определено как совокупность или система юридических норм, сгруппированных и разграниченных по отраслям посредством предмета правового регулирования, что предусматривало систематизацию законодательства через отраслевую кодификацию. При этом М.А. Аржанов обратил внимание на внутреннюю связь отрасли права и ее кодекса<sup>2</sup>.

С одной стороны, в ходе первой дискуссии были выявлены важнейшие методологические предпосылки, на которые должны были опираться разработчики обновления системы законодательства, задачи которого были выдвинуты еще в 1936 г. в связи с принятием Конституции СССР. Но, с другой стороны, имеющийся объем научного знания о системе вообще и о системе права в частности не позволил разрешить многих проблем. Тем не менее, «научное развитие не могло остановиться на том, чего уже удалось достичь в предшествующее время»<sup>3</sup>. Поэтому в последующих работах авторы продолжали говорить о системе права, выдвигали новые идеи в отношении понятия «система права», сущности ее структурных подразделений, признаков, которыми эти подразделения отличаются друг от друга, и др.<sup>4</sup>

Однако в условиях обновления советских законов путем проведения новой их кодификации по основным отраслям права дискуссия о системе права постепенно сводилась к дискуссии о предмете отдельных отраслей права<sup>5</sup>.

Между тем «только с позиции установления предмета одной какой-либо отрасли права» в отрыве от «единого классификационного признака для всех отраслей права», нельзя было решить проблему внутренней связи между отраслями права и создаваемыми кодексами<sup>6</sup>. Поэтому неудивительно, что наряду с нерешенными ранее вопросами системы права, в ходе второй дискуссии обсуждались и вопросы, образующие в совокупности проблему соотношения системы права и системы законодательства. Анализ высказанных точек зрения в этом отношении позволяет выявить один интересный факт: различные по своему содержанию подходы к системе права приводят к одному результату — система права служит объективной основой для систематизации законодательства, но не тождественна ее системе. Таким образом, под влиянием процесса систематизации законодательства, обусловленного задачами обновления советских законов путем проведения новой их кодификации по основным отраслям права и развития правовой мысли, рождалось представление о соотношении системы права и системы законодательства. По результатам второй дискуссии Всесоюзным институтом юридических наук были разработаны методы систематизации законодательства<sup>7</sup>.

Однако полностью проблема не была решена. Как отметил С.Н. Братусь, в ходе второй дискуссии проблеме соотношения системы права и системы законодательства было уделено недостаточно внимания, «лишь обозначилось понимание системы законодательства как явления, в большой мере зависящего от воли законодателя, руководствующегося практическими соображениями при включении в нормативные акты разнородных правовых норм. Вместе с тем подчеркивались желательность и практическая необходимость приближения системы законодательства к системе права»<sup>8</sup>. Свидетельством тому являются последующие труды, затрагивающие данную тему. Если в ходе второй дискуссии проблема соотноше-

ния системы права и системы законодательства рассматривалась в общем круге проблем системы права, то в последующих работах авторы начинают уделять ей особое внимание. Причем одни исследователи ограничиваются объяснением высказанных в ходе второй дискуссии мыслей о соотношении системы права и системы законодательства; другие — пытаются по-новому взглянуть на проблему.

Имея известную научную ценность, эти подходы не могли решить проблему соотношения системы права и системы законодательства в силу отрыва исследователей системы права и системы законодательства от достижений в области общей теории систем, в частности, в части разработок проблемы больших систем. Дело в том, что исследователи, наполняя различным содержанием свои представления о соотношении системы права и системы законодательства, исходят из сформулированной в ходе второй дискуссии схемы: система права служит объективной основой для системы законодательства, но не тождественна ее системе. Однако, как показали последующие разработки в области общей теории систем, две системы, коими являются система права и система законодательства, если они не объединены системообразующим фактором, согласованно функционировать не могут<sup>9</sup>. Назвать таким системообразующим фактором объективную основу системы права вряд ли возможно.

Тем не менее, при всех имеющихся недостатках новые подходы к проблеме соотношения системы права и системы законодательства сыграли существенную роль в развитии теоретических знаний о данной проблеме. Они имели место вплоть до третьей дискуссии о системе права, в ходе которой проблема соотношения системы права и системы законодательства была поставлена в ряд важнейших вопросов для обсуждения. М.И. Пискотин указывал на следующие обстоятельства, придающие этой проблеме актуальность: во-первых, в силу того, что законодательство стало гораздо более объемным и разветвленным, оно требовало глубокого осмысления, в т. ч. с точки зрения его соотношения с системой права; во-вторых, актуальность проблеме соотношения системы права и системы законодательства придавала текущая работа над Сводом законов СССР и продолжающийся процесс обновления и развития законодательства па базе Конституции СССР 1977 г.<sup>10</sup>

Необходимо отметить, что в ходе третьей дискуссии становится очевидным стремление отдельных авторов к концептуальному решению проблемы соотношения системы права и системы законодательства. В целом третья дискуссия стала результатом рождения новых направлений в решении проблемы соотношения системы права и системы законодательства. Во-первых, утверждается системно-структурный подход, позволяющий рассматривать систему права и систему законодательства как единое структурное образование, точнее, единую систему. Во-вторых, наблюдается постепенный отход от позиции, что «система права является объективной основой для системы законодательства, но не тождественна ее системе», в пользу возникшей идеи, что «система права и система законодательства соотносятся как форма и содержание». Однако, как отметил М.И. Пискотин, в ходе третьей дискуссии, хотя были высказаны ценные соображения, «которые могут быть учтены в практической работе по систематизации правового материала», все же не появилось оснований к тому, чтобы «предложить соответствующим государственным органам какие-либо новые принципы для построения системы законодательства»<sup>11</sup>.

Тем не менее, новые идеи о системе права, озвученные в ходе третьей дискуссии, оказали определенное влияние на дальнейший концептуальный анализ соотношения системы права и системы законодательства. Так, например, в исследовании О.А. Бастрыкиной отражаются многие подходы к проблеме соотношения системы права и системы законодательства, сформировавшиеся в ходе второй и третьей дискуссий. По ее мнению, «система права и система законодательства — тесно взаимосвязанные самостоятельные категории, представляющие два аспекта одной и той же сущности — права. Они соотносятся между собой как форма и содержание»<sup>12</sup>. По своему содержанию система права является внутренней структурой права, соответствующей характеру регулируемых им общественных отношений. Система законодательства представляет собой внешнюю форму права, выражающую строение его источников, т. е. систему нормативно-правовых актов. Право не может существовать вне законодательства, «а законодательство в широком понимании и есть право»<sup>13</sup>. При этом рассматриваемые системы не тождественны. Между ними существуют различия, заставляющие говорить об их самостоятельности. Как считает О.А. Бастрыкина, следует акцентировать внимание не на различии этих систем, а на достижении их содержательного единства, «имея в виду, что система права — это сложившееся состояние его строения, а система законодательства — процесс, механизм сложения системы»<sup>14</sup>.

Появляются совершенно новые, довольно интересные подходы к рассматриваемой проблеме. Возьмем, к примеру, позицию А.А. Кононова, который на основе интегративного общенаучного подхода пришел к выводу, что система права — это юридическая модель совокупности общественных отношений, а законодательство — описание данной модели<sup>15</sup>.

Аналогично А.А. Кононову А.В. Кузьменко говорит о системе права как о научной модели, которая строится с учетом не только существующего круга общественных отношений, но и действующего законодательства. Законодательство также создается не только с учетом действующей системы права, но, прежде всего, с учетом текущих практических потребностей урегулирования тех или иных общественных отношений. Общественные отношения в свою очередь во многом формируются непосредственно законодательством с учетом целей и задач государственного и общественного развития. Эта схема взаимодействия трех систем — права, законодательства и общественных отношений, по мнению А.В. Кузьменко, в силу своего общего характера может быть распространена на отдельные аналогично взаимодействующие элементы указанных систем: отрасль права, отрасль законодательства и группу общественных отношений, являющуюся предметом правового регулирования конкретной отрасли<sup>16</sup>.

Итак, анализ различных подходов к проблеме соотношения системы права и системы законодательства, сложившихся в различные исторические периоды, позволил вскрыть ряд интересных обстоятельств, позволяющих определить метод решения исследуемой проблемы, которая возникла как ответная реакция на неудовлетворенность теоретической разработки систематизации законодательства. Сложность проблемы, обусловленная, с одной стороны, развивающимся представлением о системе вообще и системе права в частности, а с другой — нарастающим массивом законодательного материала, определила поэтапное формирование различных подходов к ее решению. На каждом этапе, эволюционируя, подходы к проблеме соотношения системы права и системы законодательства обогащались новыми знаниями, все больше приближая исследователей к ее решению. Однако

в условиях построения демократического правового социального государства с рыночной формой хозяйствования требуется качественно новый подход к проблеме соотношения системы права и системы законодательства, поскольку они приобретают несколько иной вид — изменяется отраслевая структура системы права, а система законодательства отличается как структурой, так и своим массивом. Поэтому, как представляется, следует не искать концептуальное решение проблемы, исходя из прежних подходов, в основе которых лежит общая теория систем, сформулированная Бергаланфи, а использовать в качестве основы теорию функциональной системы, состоятельность и эффективность которой доказал ее автор П.К. Анохин. При этом прежние и новые подходы следует использовать в качестве общего основания в ходе решения рассматриваемой проблемы.

<sup>1</sup> Байтин М.И., Петров Д.Е. Соотношение отрасли права и отрасли законодательства // Правоведение. 2004. № 4. С. 30.

<sup>2</sup> См.: Аржанов М.А. О принципах построения системы советского социалистического права // Советское государство и право. 1939. № 3. С. 28.

<sup>3</sup> Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 235.

<sup>4</sup> См., например: Кечекьян С. О системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1946. № 2. С. 41–50; Строгович М.С. Принципы системы советского социалистического права // Известия Академии наук СССР. Отделение экономики и права. 1946. № 2. С. 85; Кареева М.П. и др. Теория государства и права. М., 1955. С. 434–438 и др.

<sup>5</sup> См.: Петров Г. Предмет советского административного права // Советское государство и право. 1940. № 7. С. 34–44; Шаргородский М. Предмет и система уголовного права // Советское государство и право. 1941. № 4. С. 38; Азарков М.М. Основные принципы советского гражданского права // Советское государство и право. 1947. № 11. С. 34–49; Генкин Д.М. Некоторые вопросы науки советского гражданского права // Советское государство и право. 1952. № 6. С. 38–51; О предмете советского гражданского права (К итогам дискуссии) // Советское государство и право. 1955. № 5. С. 51–62 и др.

<sup>6</sup> См.: Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 89.

<sup>7</sup> См.: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. М., 1962.

<sup>8</sup> Система советского права и перспективы ее развития // Советское государство и право, 1982. № 6. С. 92.

<sup>9</sup> См.: Анохин П.К. Очерки по физиологии функциональных систем. М., 1975. С. 42–43.

<sup>10</sup> См.: Пискотин М.И. Система советского права и перспективы ее развития // Советское государство и право. 1982. № 6. С. 80–81.

<sup>11</sup> Там же. № 8. С. 69.

<sup>12</sup> Бастрыкина О.А. Системообразующие связи внутреннего содержания права: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2005. С. 111.

<sup>13</sup> Там же. С. 113.

<sup>14</sup> Там же. С. 176.

<sup>15</sup> См.: Кононов А.А. Общенаучная концепция системы права // Правоведение. 2003. № 3 (248). С. 12–21.

<sup>16</sup> См.: Кузьменко А.В. «Системный взгляд» на систему права // Правоведение. 2003. № 3 (248). С. 4–11.

**А.В. Горохова**

## ОФИЦИАЛЬНОЕ ЭЛЕКТРОННОЕ ОПУБЛИКОВАНИЕ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА К ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В статье рассматриваются основные элементы системы официального электронного опубликования, сложившееся в этой сфере правовое регулирование. Показано значение официального опубликования в решении задач обеспечения доступа граждан и организаций к правовой информации.

**Ключевые слова:** электронное опубликование, официальное опубликование, правовая информация, интернет-портал, доступ.

A.V. Gorokhova

OFFICIAL ELECTRONIC PUBLICATION  
AS WAY OF ENSURING ACCESS TO LEGAL INFORMATION

The article considers basic elements of system of official electronic publication, the legal regulation which has developed in this sphere. Shows the importance of official publication in solving the tasks of ensuring the access of citizens and organizations to legal information.

**Keywords:** electronic publication, official publication, legal information, Internet- portal, access.

Свободный доступ граждан к правовой информации — необходимое требование для любого правового государства. Конституция РФ закрепляет право каждого на информацию, а на органы государственной власти и местного самоуправления возлагает обязанность обеспечить возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Представляется, что в настоящее время это один из наиболее актуальных и действенных каналов взаимодействия граждан и органов публичной власти<sup>1</sup>.

Одним из важнейших конституционных требований к правовой информации, направленных на реализацию права каждого на поиск, получение, передачу и использование информации, является обязательность опубликования законов, а также нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности граждан. Часть 3 ст. 15 Конституции РФ устанавливает, что любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Официальное опубликование заключается в нормативно урегулированном объявлении от имени правотворческого органа для всеобщего сведения полного и точного текста принятого закона путем помещения в предусмотренном законодательством официальном издании. Официальное опубликование нормативных правовых актов как завершающая стадия правотворческого процесса играет важную роль в процессе информирования физических и юридических лиц о правилах поведения, содержащихся в нормативно-правовых актах, и обеспечения доступности законодательства для свободного ознакомления. Именно официальное опубликование служит гарантией того, что публикуемый текст полностью соответствует подлиннику, т. е. тому тексту, который принят соответствующим органом и подписан компетентным должностным лицом. Кроме того, оно необходимо для создания дубликатов официального текста принятого закона и определения времени вступления его в силу. В отличие от иных способов обнародования, целью которых также является доведение до сведения правовых актов, официальное опубликование носит удостоверяющий характер<sup>2</sup>.

В традиционной системе распространения официальной информации можно выделить ряд недостатков, которые заключаются в следующем: ориентация исключительно на государственные органы и учреждения; недостаточная оперативность и массовость распространения; большие финансовые затраты на печать и доставку печатных материалов<sup>3</sup>; затруднения с определением начала действия правового акта; неидентичность различных версий официальных текстов; неопределенность правового статуса печатного документа; трудности хранения и поиска; проблема кодификации правовых документов<sup>4</sup>.



Такое количество проблем, встречающихся в процессе реализации права на доступ к правовой информации, практически сводит на нет все усилия законодателей в этой области.

За несколько столетий государство полностью исчерпало возможности бумажной формы опубликования. С появлением новых информационных технологий, активным использованием сети Интернет официальные печатные издания, такие как «Российская газета», «Парламентская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации», теряют свое значение. «К вопросу, который на сегодня является перспективным, относится вопрос о правовом обеспечении официального электронного опубликования нормативных правовых актов всех уровней»<sup>5</sup>.

С точки зрения практики, система официального электронного опубликования не является чем-то принципиально новым и неизведанным. Ее основные элементы сегодня существуют и успешно функционируют.

Порядок официального опубликования нормативных правовых актов на федеральном уровне определен Федеральным законом от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (в ред. от 21 октября 2011 г.)<sup>6</sup>, Указом Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 17 ноября 2011 г.)<sup>7</sup>, Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 29 ноября 2012 г.)<sup>8</sup>, Приказом Министерства юстиции РФ от 4 мая 2007 г. № 88 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 26 мая 2009 г.)<sup>9</sup>.

В субъектах РФ порядок опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов устанавливается федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ.

В соответствии с указами Президента РФ от 9 августа 1994 г. № 1664 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 1994 г. № 662 “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных законов”»<sup>10</sup> и от 23 мая 1996 г. № 763 официальными являются тексты федеральных законов, актов Президента РФ, актов Правительства РФ, распространяемые в машиночитаемом виде Научно-техническим центром правовой информации «Система» Федеральной службы охраны РФ.

НТЦ «Система» был основан в 1993 г. в целях информационно-правового обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти РФ. Распоряжением Президента РФ от 24 сентября 1992 г. № 536-рп «О мерах по созданию системы правовой информатизации»<sup>11</sup>, указами Президента РФ от 23 апреля 1993 г. № 477 «О мерах по ускорению создания центров правовой информации» (в ред. от 22 марта 2005 г.)<sup>12</sup> и от 28 июня 1993 г. № 966 «О Концепции правовой информатизации России» (в ред. от 22 марта 2005 г.)<sup>13</sup> на НТЦ «Система» были возложены функции центрального узла системы правовой информации на территории Российской Федерации, обеспечивающего свободный, оперативный доступ к информационно-правовым ресурсам со стороны органов

государственной власти РФ, а также информационный обмен с региональными узлами правовой информации и субъектами РФ.

НТЦ «Система» создает и поддерживает эталонный банк правовых актов высших органов государственной власти РФ, который содержит официальные тексты правовых актов федеральных органов государственной власти в машиночитаемом виде. Тексты правовых актов НТЦ «Система» получает непосредственно из Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ. Также НТЦ «Система» издает и распространяет официальные машиночитаемые сборники, являющиеся электронными копиями официальных периодических изданий «Собрание законодательства Российской Федерации» и «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», выпускаемые издательством «Юридическая литература» Администрации Президента РФ.

Следует отметить, что Указом Президента от 5 апреля 1994 г. № 662 «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных законов» (в ред. от 17 ноября 2011 г.)<sup>14</sup> впервые в российской практике электронная база данных была признана юридически значимым и даже равнозначным источником для опубликования федеральных законов.

Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (в ред. от 11 июля 2011 г.)<sup>15</sup> впервые законодательно установил доступ к информации о деятельности органов власти в электронной форме. Так, предусмотрено размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, в т. ч. в сети Интернет, нормативных правовых актов, изданных государственным органом, включая сведения о внесении в них изменений, признании их утратившими силу, признании их судом недействующими, а также сведения о государственной регистрации нормативных правовых актов. Примечательно, что размещаемые в сети Интернет нормативные правовые акты признаются официальными и достоверными, но это, однако, не связано со вступлением их в силу и не является юридически значимым с точки зрения официального опубликования.

Новым важным этапом в развитии отечественной системы официального электронного опубликования правовых актов является введение в эксплуатацию и официальная регистрация 10 ноября 2011 г. в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзоре) в качестве средства массовой информации «Официального интернет-портала правовой информации». 22 июля 2011 г. данный интернет-портал зарегистрирован как Федеральная государственная информационная система.

Статус интернет-портала как официального публикатора правовых актов определен Федеральным законом от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания”»<sup>16</sup>. Если НТЦ «Система» являлась средством хранения и распространения официальных текстов нормативных правовых актов, то интернет-портал правовой информации представляет собой полноценный механизм первичного официального опубликования широкого круга правовых актов, приравненный по статусу к печатным официальным источникам — «Парламентской газете», «Российской газете» и «Собранию законодательства Российской Федерации».

В соответствии с Законом от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) является сетевым изданием и входит в государственную систему правовой информации, функционирование которой обеспечивает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации.

На интернет-портале правовой информации публикуются федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, принятые по вопросам, отнесенным к ведению палат ч. 1 ст. 102 и ч. 1 ст. 103 Конституции РФ, указы и распоряжения Президента РФ.

В порядке, устанавливаемом Президентом РФ, на интернет-портале правовой информации могут быть размещены иные акты палат Федерального Собрания, правовые акты Правительства РФ, других органов государственной власти РФ, законы, правовые акты субъектов РФ и муниципальные правовые акты.

Указом Президента РФ от 12 июля 2012 г. № 970 «Об официальном опубликовании временно применяемых международных договоров Российской Федерации»<sup>17</sup> Федеральной службе охраны РФ было поручено обеспечить официальное опубликование временно применяемых международных договоров РФ, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливающих иные правила, чем предусмотренные законодательством РФ на официальном интернет-портале правовой информации в соответствии с представленным Министерством иностранных дел РФ перечнем таких международных договоров.

До внесения изменений в законодательство РФ определяющее порядок официального опубликования временно применяемых международных договоров опубликование будет осуществляться путем размещения на официальном интернет-портале правовой информации.

Придание официального статуса текстам нормативных правовых актов, размещенных на интернет-портале, несомненно, будет способствовать расширению возможностей пользователя получить официальную электронную копию нормативного правового акта.

Таким образом, Федеральный закон от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ расширил перечень источников официального опубликования и согласно новой редакции Федерального закона от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ официальным опубликованием федерального конституционного закона и федерального закона считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Создание электронного источника официального опубликования нормативных правовых актов не взамен имеющимся источникам официального опубликования, а в дополнение к ним, по нашему мнению, разумно, поскольку в настоящее время нельзя полностью отказываться от сложившейся системы официального опубликования.

Интернет пока не является универсальным и доступным источником правовой информации как по объективным причинам — недостаточный качественный и количественный уровень размещенной правовой информации, отсутствие достаточных гарантий ее аутентичности, в т. ч. неизменности текста, невозможности публикации документа задним числом или изменения даты публикации

уже опубликованного документа, неразвитость информационной структуры; так и по субъективным — недостаточная степень опытности потенциальных пользователей, различный уровень компьютерной грамотности.

С появлением нового источника официального опубликования могут возникнуть проблемы с определением даты вступления в силу нормативного правового акта, т. к. необходимо будет сопоставить даты публикации акта в официальном печатном издании и на официальном интернет-портале. Последовательное внедрение системы официального электронного опубликования вызвало необходимость разработки и принятия системообразующего нормативного правового акта в сфере Интернет, учитывающего специфику функционирования и развития информационно-коммуникационных технологий.

В заключение необходимо отметить, что публикация нормативных правовых актов в электронной форме — перспективное направление деятельности государства и гражданского общества, способствующее появлению мощного эффективного канала информирования, использование которого должно позитивно отразиться на эффективности государственного управления в целом. Полагаем, что вступление в силу Федерального закона от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ повысит оперативность официального опубликования нормативных правовых актов и обеспечит свободный доступ к официальным текстам правовых актов государственных органов, организаций и граждан.

<sup>1</sup> См.: Обеспечение открытости органов власти для граждан и юридических лиц / под ред. А.В. Иванченко. М., 2007. С. 8.

<sup>2</sup> См.: *Пиголкин А.С.* Официальное оглашение нормативных актов — самостоятельная стадия правотворческого процесса // Правоведение. 1976. № 6. С. 16–23.

<sup>3</sup> См.: *Туманова Л.В., Снытников А.А.* Обеспечение и защита права на информацию. М., 2001. С. 72.

<sup>4</sup> См.: Официальное электронное опубликование: История, подходы, перспективы / под ред. В.Б. Исакова. М., 2012.

<sup>5</sup> *Бачило И.Л.* Информационное право: учебник для вузов. М., 2009. С. 249.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 8, ст. 801; 2011. № 43, ст. 5977.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 22, ст. 2663; 2011. № 47, ст. 6621.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 33, ст. 3895; 2012. № 49, ст. 6881.

<sup>9</sup> См.: Российская газета. 2007. 24 мая; 2009. 5 июня.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 16, ст. 1881.

<sup>11</sup> См.: Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 13, ст. 1057.

<sup>12</sup> См.: Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 17, ст. 1473; 2005. № 13, ст. 1137.

<sup>13</sup> См.: Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 27, ст. 2521; 2005. № 13, ст. 1137.

<sup>14</sup> См.: Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 15, ст. 1173; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 47, ст. 6621.

<sup>15</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7, ст. 776; 2011. № 29, ст. 4291.

<sup>16</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 43, ст. 5977.

<sup>17</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 29, ст. 4069.

**Т.Ю. Кулапова**

## ОБЪЕКТИВНАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с анализом объективных и субъективных факторов, диктующих необходимость правового сотрудничества и взаимной интеграции различных государств.

**Ключевые слова:** глобализация, сотрудничество, государства, право, нормативные акты, история, факторы, развитие, взаимодействие.

**T.Yu. Kulapova**

## THE OBJECTIVE NECESSITY OF LEGAL COOPERATION OF THE STATES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

In article the questions connected with the analysis of objective and subjective factors, dictating necessity of legal cooperation and mutual integration of different states are considered.

**Keywords:** globalization, cooperation, states, law, regulations, history, factors, development, interaction.

Ни одно государство никогда не могло и не может длительное время существовать абсолютно обособленно. Уже с момента зарождения у государств возникает объективная необходимость осуществления совместной деятельности со своими соседями в различных сферах международных отношений, стремление к сотрудничеству. Осуществление государствами внутренних и внешних функций неизбежно приводит к возникновению и развитию межгосударственного сотрудничества<sup>1</sup>. Функции государства подвергаются влиянию как со стороны государственных изменений, так и изменений внешних условий, внешней среды существования государства<sup>2</sup>.

Истоки международного сотрудничества государств относятся к концу III – началу II тысячелетия до н. э. Изначально межгосударственное общение носило очаговый характер и развивалось, прежде всего, в тех районах земного шара, где зарождалась цивилизация и возникали центры международной жизни государств<sup>3</sup>.

Сотрудничество было непостоянным и государства прибегали к нему в силу возникновения особых причин, к числу которых относились следующие: выдача беглых рабов, заключение мирных и союзнических договоров, обмен товарами. Особенность ранних межгосударственных отношений состояла в том, что все международные вопросы решались на уровне общения глав государств. Примером такого личностного сотрудничества можно назвать договор хеттского царя Хаттусили III с египетским фараоном Рамсесом II<sup>4</sup>.

Параллельно с появлением международного разделения труда и развитием потребности государств к взаимному общению сотрудничество утрачивает элемент субъективизма и становится зависимым от интересов более широких групп, ассоциирующих себя с государством.

Средневековое межгосударственное сотрудничество характеризуется активным развитием в экономической, политической, гуманитарной сферах. Происходит становление международных взаимоотношений на уровне дипломатических представительств.

Современное понимание сотрудничества государств связывают с окончанием религиозных войн в Европе и установлением Вестфальского мира 1648 г.<sup>5</sup> В это время бурно развивается мореплавание, международная торговля, происходят широкомасштабные колониальные захваты, открытия новых земель. Возникают первые специализированные международные организации. Развивается международная информационная связь: появляются Международный телеграфный союз, Всемирный почтовый союз. Государства начинают сотрудничать по мирному урегулированию споров.

Сегодня межгосударственное сотрудничество — это не просто совместная деятельность государств в различных сферах, но и *один из основополагающих принципов современного международного права*, т. е. общепризнанная, универ-

сальная, общеобязательная императивная норма права, выступающая критерием законности. Данный принцип закреплен в п. 3 ст. 1 Устава Организации Объединенных Наций (далее — ООН), где указано, что одной из целей данной организации является «осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии»<sup>6</sup>.

Свое дальнейшее развитие принцип сотрудничества государств получил в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г.<sup>7</sup> Указанная Декларация была принята Генеральной Ассамблеей ООН. К числу ее функций относится организация исследований и разработка рекомендаций в целях содействия международному сотрудничеству в политической области, поощрения прогрессивного развития международного права<sup>8</sup>.

Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. в числе 10 основных международно-правовых принципов взаимоотношений государств-участников включает и принцип IX — «Сотрудничество между государствами»<sup>9</sup>.

*Современное развитие международных отношений* характеризуется беспрецедентными масштабом и динамичностью. *Глобализация* — это такой процесс, который затрагивает все большую сферу общественных отношений, и который, безусловно, будет определять развитие международных отношений в XXI в.

Сегодняшний мир представляет собой глобальное объединение экономических, политических, сырьевых, финансовых ресурсов человечества<sup>10</sup>. Появление глобальной экономики стало и симптомом, и стимулом глобализации. Идея глобализации не нова. Этот процесс исторически длительный, прошедший ряд этапов в своем развитии. «Идея общей судьбы людей, их особой родовой идентичности, единения человеческого бытия на Земле существует испокон веков, она зародилась уже когда человек осознал себя как мыслящее и общественное существо»<sup>11</sup>.

Первая волна глобализации началась в конце XIX в. Ее причиной послужили достижения в транспортной сфере и снижение торговых барьеров. Окончание Первой мировой войны дало начало эре протекционизма. В торговле появились тарифы, что стало серьезным торговым барьером. Вторая волна глобализации началась после окончания Второй мировой войны. Этот период характеризуется подъемом экономического развития стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития, что явилось одной из причин торгового бума.

Однако развивающиеся страны в основном оказались вне этой интеграционной волны, т. к. они могли торговать лишь основными видами сырья. И самая последняя волна глобализации возникла после окончания холодной войны. Ее стимулами стали достижения в транспортных технологиях и в сфере коммуникации, а также действия крупных развивающихся стран, пытавшихся привлечь иностранные инвестиции путем открытия своих экономик для международной торговли<sup>12</sup>.

Теперь процесс глобализации вовлекает не только государства, но и транснациональные корпорации, и межправительственные институты. Глобализация — это политический, социальный и культурный процессы, но прежде всего это процесс экономический.

На сегодняшний день отсутствует однозначное толкование данного термина. Так, И.И. Лукашук понимает под глобализацией всемирный процесс, взаимосвя-

вязывающий национальные социально-экономические образования в единую мировую и общественную системы<sup>13</sup>.

В.И. Блищенко определяет глобализацию как высшую стадию интернационализации общественной жизни, характеризующуюся приматом международных, глобальных факторов экономического, политического, этнического, религиозного, военного и экологического развития над аналогичными факторами национального и регионального уровней<sup>14</sup>.

Практически всеми исследователями признается тот факт, что глобализация носит сложный, многоплановый, неоднозначный, противоречивый характер. К глобализации относят такие изменения в развитии общества, как взаимодействие и взаимообмен в сфере материальной культуры, «сближение материальных основ образа жизни людей разных стран и континентов, взаимозависимость экономических и информационных рынков различных стран, взаимодействие государств в сфере экологической и ядерной безопасности. Единое информационное пространство всего мира, создаваемое глобальной системой Интернет, средствами связи, способствует стремлению людей к объединению, гармонизации человеческих отношений, выработке новых подходов к решению социальных, экологических проблем, стоящих перед человечеством»<sup>15</sup>. Глобализации свойственны более высокий уровень международной кооперации, международного разделения труда; ускорение темпов культурного обмена.

Данный процесс несет с собой определенные вызовы обществу и государствам. Неконтролируемая национальными правительствами деятельность транснациональных корпораций наносит экологии ущерб, значительно превосходящий по своим масштабам и последствиям все, что было ранее. Экономические кризисы имеют уже качественно иной размах. Голод и нищета в беднейших районах мира усугубляются в результате все более неравномерного распределения выгод от глобализации. Международный терроризм, с одной стороны, все в большей степени становится орудием антиглобализма, а, с другой — умело использует в разрушительных целях технологические, информационные и организационные возможности эпохи глобализации<sup>16</sup>. К «минусам» также относятся усиление социально-экономической дифференциации государств; всплеск транснациональной преступности; вспышки национально-этнических конфликтов; неустойчивость модели формирующегося мироустройства; протестный потенциал антиглобализма; кризис универсальных международных организаций; возникновение системы «двойных международных стандартов», «гуманитарной интервенции»<sup>17</sup>. В эпоху глобализации наблюдается тенденция навязывания волевых решений со стороны более сильных государств, игнорирование исторических, национальных традиций слабых.

Все факторы глобализации — финансовое сотрудничество, торговля, инвестиции, научно-технический прогресс и миграция — имеют свои социально-экономические и экологические последствия и влияют на разработку и осуществление политики на национальном, региональном и глобальном уровнях. Многие национальные культуры оказываются перед риском исчезновения. Увеличиваются масштабы нелегальной миграции, что влечет за собой нищету, безработицу и высокий уровень преступности в странах иммиграции, распространение оружия массового уничтожения.

Таким образом, современный мир пронизан глобализационными процессами, которые предполагают и наличие глобальных проблем. Однако это никак не

означает необходимость отказа от достижений глобализации. Экономические кризисы и иные вызовы современности ярко продемонстрировали необходимость сотрудничества и тщательного координирования мер регулирования. Сегодня основной задачей мирового сообщества является управление указанными процессами, его цель — поставить глобализацию на службу человечеству<sup>18</sup>. Необходимо сделать так, чтобы цивилизация не раздиралась многообразием, не подвергалась рискам, а объединялась для общей пользы.

Государства способны усваивать задачи глобализации только в тесном сотрудничестве друг с другом. «Отгороженное от внешнего мира рвами, частоколом и новым «железным занавесом» государство — это путь к стагнации, загниванию. Это выброс на периферию. Это маргинализация государства»<sup>19</sup>. Разумная степень открытости миру служит необходимым средством для того, чтобы развиваться, модернизировать экономику, внедрять инновационную технологию, осуществлять международную торговлю.

Значительная роль в решении проблем глобального мира отводится праву, отражающему консенсус сильных и слабых, больших и малых государств.

Любое значимое действие в сфере межгосударственных отношений, любая форма сотрудничества всегда сопровождалась созданием, изменением, прекращением, применением нормы права, формируя, таким образом, правовое сотрудничество, международное право и мировую правовую систему, имеющую в своей основе внутригосударственные правовые институты. Первоначально такие нормы права носили религиозный и обычно-правовой характер

По мере развития межгосударственных отношений, возникновения качественно новых сфер международного общения нормы обогащались и получали дальнейшее развитие, появлялись новые нормы, устанавливающие иной межгосударственный порядок, регламентирующие сотрудничество государств в других областях международных отношений. Нормы приобретали новую форму.

Сегодня межгосударственное сотрудничество основано на международно-правовых нормах и индивидуальных международно-правовых предписаниях, дозволениях и запретах<sup>20</sup>. Нормы международного права выражаются в международном обычае, принципе взаимности, в двусторонних и многосторонних договорах, правотворческих решениях международных организаций и конференций обязательного характера.

Право выступает основным средством воздействия на сигнализационные процессы. Оно регламентирует международные отношения и обеспечивает согласование интересов государств. С развитием цивилизации, с появлением новых проблем, новых отношений развивается и право как на международном, так и на внутригосударственном уровне.

Являясь регулятором отношений, связанных с проблемами глобализации, право само подвергается ее воздействию. Современные международные процессы влияют на сближение правовых систем.

Национальное право в современных условиях испытывает активное, постоянное влияние глобализации и международного права, а также других культур и юридических систем. Подобное воздействие наблюдается в правовом поле каждого государства<sup>21</sup>. Оно может быть вызвано как требованиями международных организаций соответствовать «мировым стандартам», так и собственным намерением в ускоренном порядке осуществлять модернизацию<sup>22</sup>. Государства испытывают необходимость в использовании иностранного опыта правового развития. Все это



позволяет оценить накопленный внутригосударственный правовой опыт и определить основные тенденции развития и совершенствования собственной правовой системы, наполняя ее новыми идеями<sup>23</sup>. С другой стороны, значительно увеличивается роль национального права на реализацию международно-правовых норм. «Наряду с интернационализацией внутригосударственного права постепенное развитие получает процесс, «доместикации» международного права»<sup>24</sup>.

Таким образом, правовое сотрудничество государств в условиях глобализации — это не только объективная необходимость современного мира, но и закономерный процесс, требующий постоянного усовершенствования.

Проблема выбора наиболее эффективного пути сотрудничества государств, способствующего развитию внутригосударственного и международного права, их согласованию, анализа основных его проблем всегда остается актуальной, требует своей оценки и прогнозирования.

<sup>1</sup> См.: *Киреева С.А.* Межгосударственная интеграционная деятельность как выражение внешней функции Российского государства. Саратов, 2005; *Она же.* Функция межгосударственной интеграции Российской Федерации: пространственно-временной аспект. Саратов, 2006; *Елистратова В.В.* Объединения государств: общетеоретический аспект / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2008. С. 12.

<sup>2</sup> См.: *Киреева С.А.* Функция межгосударственной интеграции Российской Федерации: пространственно-временной аспект. С. 15.

<sup>3</sup> См.: *Международное право: учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов.* М., 2009. С. 48.

<sup>4</sup> См.: *Ануфриева Л.П., Мелков Г.М., Панов В.П. и др.* Международное право: учебник для вузов / отв. ред. Г.М. Мелков. М., 2009. С. 52.

<sup>5</sup> См.: *Международное право: учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов.* С. 55.

<sup>6</sup> *Блатова Н.Т., Мелков Г.М.* Международное право: учебное пособие. М., 2009. С. 6.

<sup>7</sup> См.: Там же. С. 10.

<sup>8</sup> См. ч. 1 ст. 13 Устава Организации Объединенных Наций // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter4.shtml> (дата обращения: 23.09.2012).

<sup>9</sup> *Блатова Н.Т.* Международное право в документах: учебное пособие. М., 1982. С. 12–18.

<sup>10</sup> См.: *Лукашук И.И.* Глобализация и государство // Журнал российского права. 2001. № 4. С. 64.

<sup>11</sup> *Биндюков Н.Г.* Мир. Политическая составляющая эпохи глобализации и Россия // Диалог. 2003. № 12. С. 42.

<sup>12</sup> См.: Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/youthink/globalization.shtml> (дата обращения: 01.09.2012).

<sup>13</sup> См.: *Лукашук И.И.* Глобализация, государство, право. XXI век // Государство и право. 2001. № 10. С. 113.

<sup>14</sup> См.: *Блищенко В.И.* Глобализация и международное право // Глобализация, государство, право, XXI век. Московский юридический форум: по материалам выступлений. М., 2004. С. 16.

<sup>15</sup> *Карагод Ю.* Вызовы и ответы глобализации: столкновение цивилизационных парадигм // Глобализация: проблемы международного сотрудничества и решение общечеловеческих задач / отв. ред. С.Ю. Наумов. Саратов, 2005. С. 223.

<sup>16</sup> См.: *Зорькин В.* Верховенство права и императив безопасности // Российская газета. 2012. 16 мая.

<sup>17</sup> См.: *Киреева С.А.* Функция межгосударственной интеграции Российской Федерации: пространственно-временной аспект. С. 72.

<sup>18</sup> См.: *Лукашук И.И.* Глобализация и государство // Журнал российского права. 2001. № 4. С. 64.

<sup>19</sup> *Зорькин В.Д.* Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Журнал российского права. 2006. № 12. С. 23.

<sup>20</sup> См.: *Киреева С.А.* Межгосударственная интеграционная деятельность как выражение внешней функции Российского государства. С. 121.

<sup>21</sup> См.: *Сеидов А.В., Сеидов Ш.Г.* Воздействие глобализации на внутригосударственное право // Модернизация права: зарубежный и отечественный опыт: сборник научных статей. Пенза, 2004. С. 131.

<sup>22</sup> См.: *Чолахян А.В.* Соотношение российских и мировых правовых систем: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008.

<sup>23</sup> См.: *Чолахян А.В.* Указ. соч.; *Демичев А.А.* Соотношение категорий «правовая традиция» и «исторический опыт» в праве // Возможности адаптации зарубежного опыта: сборник научных статей. СПб., 2005. Вып. 1; *Власенко Н.В.* Влияние опыта зарубежных стран на возникновение и функционирование некоторых институтов уголовно-процессуального законодательства России // Возможности адаптации зарубежного опыта: сборник научных статей. Вып. 1; *Бахин С.В.* Международная составляющая правовой системы России // Правоведение. 2007. № 6; *Гаврилов В.В.* Международно-правовая и национальные правовые системы: понятие и основные направления взаимодействия: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2006; *Усенко В.Т.* Соотношение и взаимодействие международного и национального права и российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2.

<sup>24</sup> *Сеидов А.В., Сеидов Ш.Г.* Указ. соч. С. 135.

**Р.В. Лескин**

## ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ КОНКРЕТИЗАЦИОННЫХ НОРМ

В данной статье анализируются отличительные признаки конкретизационных норм. Обосновывается их выделение в качестве самостоятельного вида правовых предписаний, создаваемого в ходе правотворческой конкретизации. Проводится разграничение со сходными видами правовых норм.

**Ключевые слова:** конкретизация, норма, признаки, право, понятие.

**R.V. Leskin**

## SPECIAL FEATURES OF THE CONCRETIZING NORMS

In given articles analyzes the features of the concretizing norms. Justified their selection as an independent type of legal requirements, created during the law-making concrete. Distinction is made with similar types of laws.

**Key words:** concretization, norm, characters, law, concept.

Социальная жизнь человека проявляется в разнообразных общественных отношениях, наиболее важные из них регулируются правом. Для эффективного воздействия законодатель использует целый комплекс нормативных правовых предписаний. Последние отличаются друг от друга по многим признакам. Такое множество правовых норм опосредовано необходимостью регулирования большого количества отношений, имеющих различные специфические черты. Каждый вид правовых предписаний выполняет присущие только ему задачи и обладает характерными свойствами. Среди всех видов правоположений немаловажное значение имеют конкретизационные предписания.

Конкретизационную норму права можно определить как правовое предписание, установленное государственными и иными уполномоченными органами и закрепленное в нормативно-правовом акте, которое находится в неразрывной связи с уточняемым правоположением, имеющим большую степень абстракции, а также являющееся результатом процесса правотворческой конкретизации, осуществляемой путем уменьшения объема регулируемых общей абстрактной нормой отношений и добавления специфических признаков их отдельного вида в ее содержание в целях повышения точности и определенности законодательства.

Специфику рассматриваемых норм можно показать на примере их соотношения с нормами дополнения и детализации. Все три вида правовых предписаний в юридической литературе нередко отождествляются, что, на наш взгляд, неверно.

Конкретизационные, дополняющие и детализационные предписания выступают разновидностями специальных норм права, представляющих собой, по мнению И.Н. Сенякина, «общеобразовательное государственное предписание-результат правовой специализации, устанавливаемое с целью конкретизации и детализации, учета своеобразия и особенности какого-либо вида (подвида) общественных отношений, род которых регулируется общей правовой нормой»<sup>1</sup>.

Другими словами, всякая конкретизационная норма является специальной, поскольку предназначена для уточнения исходных, общих положений, но не

всякое специальное правоположение является конкретизационным. Ключевым критерием для выделения последнего в самостоятельный вид правовых предписаний служит способ его образования, т. е. сужение объема отношений, регулируемых первоначальной нормой до отдельного вида и раскрытие его особенностей с использованием логической операции ограничения понятия.

Специфика конкретизационных предписаний, главным образом, заключается в следующем.

Во-первых, они уточняют регулирование отдельного вида общественных отношений. Например, если в Водном Кодексе РФ и Лесном Кодексе РФ содержатся общие положения, регулирующие использование водных и лесных ресурсов (всех, в целом, в общем), то в постановлениях Правительства РФ устанавливаются конкретизационные нормы, уточняющие первоначальные положения применительно к отдельным видам ресурсов<sup>2</sup>.

Во-вторых, в основе образования конкретизационных норм лежит операция ограничения понятия, представляющая собой уменьшение объема понятия на основе расширения его содержания<sup>3</sup>. Это является ключевой особенностью такого вида нормативных предписаний.

Для сравнения, при создании детализационных норм используется анализ, осуществляется дробление, расчленение содержания правовой нормы на отдельные элементы. Сумма этих частей составляет содержание исходной нормы. Так, в подп. 4 п. 1 ст. 270 АПК РФ указывается, что основанием для отмены или изменения решения арбитражного суда первой инстанции служит нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права. Частичная детализация этого основания предусмотрена в п. 2 ст. 270 АПК РФ: «Неправильным применением норм материального права является:

- 1) неприменение закона, подлежащего применению;
- 2) применение закона, не подлежащего применению;
- 3) неправильное истолкование закона»<sup>4</sup>.

Также в п. 4 ст. 270 АПК РФ содержится детализация такого основания для отмены решения арбитражного суда первой инстанции, как нарушение или неправильное применение норм процессуального права, а именно:

- «1) рассмотрение дела арбитражным судом в незаконном составе;
- 2) рассмотрение дела в отсутствие кого-либо из участвующих в деле лиц, не извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания;
- 3) нарушение правил о языке при рассмотрении дела;
- 4) принятие судом решения о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле;
- 5) неподписание решения судьей или одним из судей, если дело рассмотрено в коллегиальном составе судей, либо подписание решения не теми судьями, которые указаны в решении;
- 6) отсутствие в деле протокола судебного заседания или подписание его не теми лицами, которые указаны в статье 155 Арбитражного процессуального кодекса;
- 7) нарушение правила о тайне совещания судей при принятии решения»<sup>5</sup>.

Поскольку образующим процессом выступает анализ, постольку в детализационных нормах нередко содержание представлено в виде списка, перечня. Например, подобные предписания содержатся в ГПК РФ об основаниях пересмотра решений суда в вышестоящих инстанциях. Также в п. 4 ст. 69 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»

указывается, что «при отсутствии или недостаточности у должника денежных средств взыскание обращается на иное имущество, принадлежащее ему на праве собственности, хозяйственного ведения и (или) оперативного управления, за исключением имущества, изъятого из оборота, и имущества, на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание, независимо от того, где и в чьем фактическом владении и (или) пользовании оно находится»<sup>6</sup>.

Детализация в полном объеме имущества гражданина-должника, на которое не может быть обращено взыскание, содержится в п. 1 ст. 446 ГПК РФ.

При создании дополняющей нормы устанавливается правило поведения, которое регулировало бы не регламентированное ранее либо частично регламентированное законодателем общественное отношение, включенное в сферу правового воздействия. Последняя применяется самостоятельно и независимо от издания и применения дополняющей нормы права<sup>7</sup>.

Дополняющая и дополняемая правовые нормы связаны только общим предметом правового регулирования. Так, в ст. 45 Земельного кодекса РФ указаны основания прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, права пожизненного наследуемого владения земельным участком. Также в п.2 названной статьи указывается, что данное право прекращается в случаях, указанных иными федеральными законами. И действительно в Федеральном законе от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2009 г.) в п. 9.1 ст. 3 указываются дополнительные основания<sup>8</sup>.

В-третьих, отличительной особенностью конкретизационных норм является уменьшение сферы регулируемых общественных отношений. Указывается только их определенный вид. Одновременно, за счет добавления специфических признаков этих отношений, увеличивается содержание предписания. Таким образом, созданное положение отличается более высокой степенью точности и определенности в сравнении с первоначальными нормами.

Сфера регулируемых конкретизационными нормами права отношений уже, нежели у конкретизируемых предписаний. Но содержание первых включает в себя не только признаки, содержащиеся в первоначальной норме, но и специфические признаки отдельного вида правоотношений.

В детализационных нормах объем регулируемых отношений остается прежним, но, без сомнения, расширяется содержание, поскольку применяется операция анализ. В таком предписании каждый выделяемый элемент описывается более подробно, однако в сумме эти элементы составляют объем первоначальной нормы.

Относительно дополняющих норм можно сказать, что они увеличивают как объем, так и содержание первоначального предписания. При дополнении происходит расширение круга общественных отношений, регулируемых нормой. При конкретизации же круг регулируемых общественных отношений сужается с одновременным увеличением видовых признаков отношений.

В.А. Толстик указывает на то, что «содержание дополняющей нормы права логически не вытекает из содержания дополняемой нормы. Дополняющая и дополняемая нормы связаны лишь общим предметом правового регулирования. В отличие от этого, содержание конкретизирующей нормы предопределяется содержанием конкретизируемой нормы, логически выводимо из него»<sup>9</sup>.

В-четвертых, конкретизационные предписания имеют специфическую цель. Они направлены на более специализированное регулирование общественных

отношений, которые уже получили регламентацию в нормативных правовых актах, однако она недостаточно конкретна ввиду того, что законодатель вынужден давать только общие предписания, если речь идет о целом роде отношений. Более точные правила, касающиеся отдельных видов, в соответствии со спецификой каждого, закрепляются в конкретизационных положениях.

И.Н. Сенякин указывает, что назначение конкретизационных норм состоит в уточнении сферы действия общей нормы, выявлении специфических особенностей общественных отношений, предусмотренных основной нормой, тогда как дополняющие нормы расширяют содержание генеральной нормы, добавляют новые гарантии и льготы, восполняют недостающее<sup>10</sup>.

Дополняющая норма имеет целью восстановить пробел, существующий в праве, добавить в сферу правового регулирования ранее не попадавшие в нее общественные отношения, регулирование которых подразумевалось правотворческим органом, однако практически пока не было произведено.

Цель детализационной нормы состоит в раскрытии всего содержания первоначального положения, т. е. происходит детализация всей сферы общественных отношений, регулируемой детализируемым предписанием, а не только отдельного их вида, как это происходит в конкретизируемой норме.

В-пятых, отличительной особенностью конкретизационных норм является их соотношение с первичными, уточняемыми нормами. Конкретизировать или, иначе говоря, уточнить, в нашем понимании означает включить в содержание конкретизируемого явления новые признаки, тем самым сузив объем последнего. По сути происходит лексическая и семантическая замена изначальной единицы языка, обладающей более широким значением на единицу языка с меньшим значением.

Сужается круг охватываемых правовой нормой общественных отношений путем внесения специфических черт и свойств, характерных не для всех отношений, входящих в первоначальный круг, а только для отдельного их вида. Можно сказать, что конкретизационная норма относится к конкретизируемой как особенное к общему<sup>11</sup>, исходя из чего следует вывод, что первая не может существовать без последней. Оба предписания действуют наравне, совместно, взаимодополняют друг друга, создавая иерархическую связку, позволяющую эффективно осуществлять правореализационную деятельность.

Детализационные нормы могут образовываться как в ходе полной, так и в ходе частичной детализации. При этом в обоих случаях детализируемое явление с помощью анализа разбивается на составляющие элементы. Когда необходимо отразить только часть из них в правовом предписании, правовая норма будет являться результатом частичной детализации.

В случае раскрытия только ряда элементов правоположения детализируемая и детализационная нормы соотносятся между собой как целое и часть. Если же в детализационном предписании указываются все элементы, то соотношение будет выглядеть как целое и целое, и отличие между нормами будет только в их содержании.

Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что конкретизационные нормы представляют собой самостоятельный вид правовых предписаний, обладающих своими специфическими признаками, позволяющими отграничить их как от детализационных, так и от дополняющих правоположений.

Конкретизационные нормы позволяют обеспечить эффективность правового регулирования, поскольку повышают определенность права. Они служат необходимым средством совершенствования российской системы права, способствуя ее развитию в «глубь» посредством увеличения конкретики в регулировании уже охваченных общими положениями общественных отношений. Таким образом, происходит качественное усовершенствование права.

<sup>1</sup> Сенякин И.Н. Специальные нормы советского права. Саратов, 1987. С. 54.

<sup>2</sup> См., например: Приказ Министерства природных ресурсов РФ от 10 апреля 2007 г. № 85 «Об утверждении правил использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений» // Российская газета. 2007. 20 июня.

<sup>3</sup> См.: Шмелева Г.Г. Конкретизация юридических норм в правовом регулировании. Львов, 1988. С. 17.

<sup>4</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012; 2011. № 50, ст. 7364.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849; 2011. № 50, ст. 7357.

<sup>7</sup> См.: Шмелева Г.Г. Указ. соч. С. 37.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4148; 2009. № 52, ч. 1, ст. 6427.

<sup>9</sup> Толстик В.А. К вопросу о зависимости между степенью конкретизации норм права и иерархией источников права // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики: материалы Международного симпозиума (Геленджик, 27–28 сентября 2007 г.) / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2008. С. 125.

<sup>10</sup> См.: Сенякин И.Н. Указ. соч. С. 74–76.

<sup>11</sup> См.: Рабинович И.М., Шмелева Г.Г. Конкретизация правовых норм: общетеоретические работы // Правоведение. 1985. № 6. С. 31–39.

**А.А. Петрунина**

## МЕСТО И РОЛЬ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

Статья посвящена исследованию правового аспекта судебной практики. Определяются правовая природа судебной практики, ее влияние на общественные отношения, а также ее место в системе источников российского права и российской правовой системе в целом.

**Ключевые слова:** правовая система, суд, судебная практика, источник права, правовое регулирование.

**A.A. Petrunina**

## THE PLACE AND ROLE OF THE JUDICIAL PRACTICE IN THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM

The article deals with the legal aspect of the case-law. The author defines the legal nature of the judicial practice, its impact on social relations, as well as a place in the system of sources of Russian law and the Russian legal system as a whole

**Keywords:** legal system, courts, judicial practice, the source of law, legal regulation.

Современное развитие российской правовой системы требует надежной защиты прав граждан, а также эффективного исполнения действующего законодательства. Значительная роль в этом направлении принадлежит суду.

На сегодняшний день органы судебной власти играют важную роль в обеспечении политической безопасности, в гарантии общественного порядка и социального спокойствия, в создании благоприятных условий для социально-

© Петрунина Анастасия Алексеевна, 2013

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия)  
e-mail: maijesta@mail.ru

экономического развития. Суд выступает надежной опорой в борьбе за справедливость, соблюдение прав человека, а также является действенным инструментом защиты закона, эффективной борьбы против преступности и правонарушений. В настоящее время в рамках общего процесса демократических преобразований и становления новых правовых отношений, принятия мер по усилению борьбы с преступностью, укреплению законности и правопорядка, активного реформирования и обновления российского законодательства суды чаще выносят решения, направленные на восполнение законодательных пробелов, уточняющие смысл норм законодательства, что способствует единообразному разрешению правовых споров, установлению юридических фактов, формированию новых правовых норм и практики разрешения правовых споров. Особое место в этих процессах занимает судебная практика, функции которой пронизывают все сферы экономических, политических, социальных и иных отношений.

Вопросы природы судебной практики, ее места, значения, роли в правовой системе всегда были актуальными, но, тем не менее, на сегодняшний день в юридической литературе не сложилось единого мнения в определении понятия «судебная практика», а также в отношении роли и значения в российской правовой системе. Так, Н.М. Корнуков писал, что судебная практика имеет много общего с обычаем. Подобно обычаю, в судебной практике юридические нормы выражаются не в общей форме, а лишь в применении по отдельным, частным случаям<sup>1</sup>.

По мнению В.Н. Кудрявцева судебная практика — это вся деятельность судов по разрешению конкретных дел, включая решения, верные и неверные, оставшиеся в силе и отмененные или измененные, соответствующие указанной общей линии или противоречащие ей<sup>2</sup>.

Здесь необходимо отметить, что далеко не всю деятельность суда следует относить к судебной практике. В частности, С.Н. Братусь и А.Б. Венгеров подразумевают под судебной практикой единство того вида судебной деятельности по применению правовых норм, который связан с выработкой правоположений на основе раскрытия смысла и содержания применяемых норм, а в необходимых случаях их конкретизации и детализации и специфичного результата этой деятельности (самих правовых положений)<sup>3</sup>.

Противоположной точки зрения придерживался Ф.В. Тарановский, акцентировавший внимание на том, что судебная практика, несомненно, должна признаваться самостоятельным источником права<sup>4</sup>.

В.Ю. Соловьев отмечает, что судебная практика в научной литературе рассматривается в узком и широком смыслах. В первом случае она представляется как результат деятельности судебных органов в виде устоявшейся линии по разрешению определенной категории дел, а во втором — связывается не только с функционированием судебной системы, но и с эффективностью норм гражданского, уголовного, гражданско-процессуального, уголовно-процессуального законодательства<sup>5</sup>.

Интересна точка зрения С.К. Загайновой, которая считает, что существующие позиции можно разделить на две группы. Первая объединяет сторонников отнесения к понятию «судебная практика» всех судебных решений всех судебных инстанций, в т. ч. постановлений Пленума Верховного Суда РФ. Вторая включает в себя приверженцев определения судебной практики как судебных решений и разъяснений высших судебных инстанций, формулирующих правоположения<sup>6</sup>.

По мнению председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева, судебная практика это совокупность деятельности судов по применению законодательства при рассмотрении гражданских, уголовных, административных и других судебных дел, иначе говоря, опыт индивидуально-правовой деятельности судов, в т. ч. обобщений и анализа этой деятельности, а также решений разных судебных инстанций, включая постановления и определения Верховного Суда РФ по конкретным категориям дел<sup>7</sup>.

Безусловно, наличие разноплановых подходов к сути практики не достаточно, для определения ее места и роли в правовой системе государства.

Судебная практика — широкое, многоаспектное понятие, охватывающее собой деятельность всех судебных органов и все без исключения решения, принимаемые данными органами. В узком значении этого термина судебная практика имеет избирательный характер и включает лишь определенную часть того, что входит в понятие. В таком понимании она связана с практической деятельностью судебных органов по принятию лишь тех решений, которые содержат правовые положения.

В процессе правоприменительной деятельности судом изучаются фактические обстоятельства дела, производится применение и толкование закона, определяется наиболее целесообразный путь правового регулирования отношений. Именно в процессе правоприменения судами могут быть выявлены скрытые и явные недочеты в законодательстве, наличие пробелов и коллизий. В этом случае закрепленное Конституцией РФ право каждого на судебную защиту его прав и свобод не допускает отказа от правосудия по мотиву отсутствия нормативного акта либо нормы права.

Здесь необходимо отметить, что судебная практика на сегодняшний день выступает в роли наиболее эффективного института устранения коллизий и пробелов в действующем законодательстве, выявленных в ходе применения правовых норм, которые восполняются через аналогию закона и аналогию права. В этом случае имеет место разовое правоприменительное заполнение пробела, осуществляемое заново всякий раз, когда правоприменитель сталкивается с отсутствием необходимого законодательного предписания.

При обнаружении законодательного пробела суд вынужден толковать и конкретизировать дефектную норму законодательства, в результате чего происходит формирование более конкретного и устойчивого правила поведения.

Установление общеобязательных положений, компенсирующих пробел в законе, всегда представляет собой нормотворческую деятельность. А значит, при выработке судом положений, которые применяются для регулирования общественных отношений при наличии пробелов в законе, они обретают нормативный характер, даже если сформулированы в виде толкования.

В этой связи следует отметить, что путем выработки единых правил поведения в однотипных фактических ситуациях суды способны оказывать позитивное воздействие на регулирование общественных отношений.

Решающее значение судебной практики как элемента механизма правового регулирования видится в том, что она вносит определенность в правовые отношения и в их содержание. Указанное свидетельствует о том, что *судебной практике присущи регулятивные свойства*, поскольку посредством сформулированных в судебных актах правоположений, правовых позиций, имеющих нормативный характер в ситуациях, не предусмотренных нормами права, она влияет на со-



держание правовых отношений, способствуя уточнению прав и обязанностей их участников, что составляет единый регулятор правовых отношений. Судебная практика служит богатейшим источником информации для правотворчества.

Многие законодательные изменения являются следствием последующего законодательного закрепления правила, сформулированного судебной практикой, получившего первоначальное закрепление в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ.

В подтверждение сказанного можно привести пример внесения значительных изменений в гражданское законодательство в процессе активной реформации гражданского права, начавшейся в 2008 г.

Принимаемые поправки стали итогом многолетней работы по совершенствованию гражданского законодательства, накопленного практического материала, сложившейся практики правоприменения, богатейшей арбитражной практики и практики судов общей юрисдикции. Обладая такой особенностью, как выработка правовых положений и влияние на законодательные изменения, судебная практика выступает в качестве важнейшего правового регулятора в российской правовой системе.

Следует отметить, что суд — не законодательный орган по своей природе, поскольку у законодателя совсем иные цели, задачи, процедура принятия нормативного акта, однако придание судебной практике силы прецедента может настолько совершенствовать законодательство, что позволяет сделать вывод о признании за органами судебной власти права на осуществление функции нормотворчества и судебного нормоконтроля.

Признание нормотворческих возможностей суда обусловлено в первую очередь практической необходимостью решать проблему неурегулированности норм в подлежащем применению законодательстве.

На сегодняшний день особой формой судебного нормотворчества выступают правовые позиции Конституционного Суда РФ, сформулированные в постановлениях при разрешении дел определенной категории, а также правовые позиции, сформулированные Высшим Арбитражным Судом РФ и Верховным Судом РФ, которые приобретают статус судебного-нормативной материи при выработке разъяснений пленумов, обязательных для нижестоящих судов.

Судебное нормотворчество осуществляется в процессе правоприменения, толкования права и судебного нормоконтроля. Результатом такой деятельности становится правовая аргументация, правовая основа по делу, закреплённая в судебном решении в виде правовых правил, толкования.

Л.И. Петражицкий отмечал: «...Многие считают судебную практику особым источником права (видом позитивного права) наравне с обычным правом и законами. Другие, не отрицая значения судебной практики как источника права, подводят ее под обычное право и считают ее особым видом права. Некоторые же вообще отрицают значение судебной практики как источника права, указывая, что задача судов состоит не в созидании, а в применении действующего права»<sup>8</sup>.

Основным источником права в России считается нормативно — правовой акт, а судебная практика в сочетании с ним выполняет вспомогательную функцию в регулировании общественных отношений, единообразном применении права в юридических спорах, в разрешении сходных казусов, а также учитывается при создании нормативных правовых актов.

Однако теоретический и практический анализ законодательства позволяет подтвердить тот факт, что в настоящее время имеются все правовые основания для признания за судебными актами силы источников права. Так, проанализировав ст. 87 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>9</sup>, можно выделить три основных аспекта решений Конституционного Суда РФ: общеобязательность этих решений; особенности осуществляемого Конституционным Судом толкования Конституции РФ и иных правовых актов; способность Конституционного Суда через свои решения воздействовать на российскую правовую систему.

Прежде всего, необходимо отметить, что ссылка лишь на общеобязательность решений Конституционного Суда РФ еще не доказывает, что они нормативны<sup>10</sup>. Так, ряд российских ученых (С.А. Авакьян, Н.В. Витрук, Г.А. Гаджиев, Б.С. Эбзеев и др.) признают, что решения Конституционного Суда РФ имеют силу нормативного акта, но не путем создания новой нормы, а исключением из действующей нормативной базы дефектных актов<sup>11</sup>. На этом основании Конституционный Суд РФ нередко называют «негативным законодателем», «вторым законодателем».

Однако в настоящее время Конституционный Суд РФ может не только отменять правовые нормы, но и создавать новые, ранее не установленные.

Многие положения решений Конституционного Суда РФ легли в основу формирования содержания многих федеральных законов и законов субъектов РФ. Так, одним из примеров создания Конституционным Судом РФ ранее не установленной нормы служит вынесенное в 2001 г. определение, в соответствии с которым перечень оснований для пересмотра решений по вновь открывшимся обстоятельствам не может быть исчерпывающим, поскольку существует реальная возможность допущения судебной ошибки при рассмотрении и разрешении гражданских дел судами общей юрисдикции, которая в дальнейшем может стать причиной вынесения незаконного решения. В связи с этим Конституционный Суд РФ признал судебную ошибку в качестве возможного основания для пересмотра решений по вновь открывшимся обстоятельствам<sup>12</sup>.

С учетом анализа правовой природы и значения решений Конституционного Суда РФ нельзя забывать, однако, что данный высший орган судебной власти является органом конституционного нормоконтроля, осуществляющим проверку нормативно-правовых актов. В этой связи существенное значение в современном правовом регулировании имеют решения, подтверждающие конституционность нормативных актов. Являясь окончательными, они обязывают правоприменителей соблюдать и исполнять соответствующую и аналогичные нормы.

Необходимо отметить, что деятельность Высшего Арбитражного Суда РФ и Верховного Суда РФ в части формирования руководящих разъяснений по вопросам правильного и единообразного применения законодательства, обязательных для нижестоящих судов, также по праву может быть признана нормотворческой.

Из законодательно установленных норм следует, что разъяснения Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ являются для судей обязательными к применению, что свидетельствует о признании судебной практики высших судов источником права.

Следует отметить, что разъяснения практики направлены на выявление смысла законодательства: определение первоначального смысла нормы, заложенного законодателем, и придание нового содержания норме в связи с развитием общества и права, а также на восполнение пробелов в законодательстве. Поэтому считаем

справедливыми мнения тех ученых, которые не отрицают нормативного характера руководящих разъяснений, исходящих от верховных судов, поскольку официальное толкование закона есть продолжение законотворческой деятельности. Именно разъяснения на основе практики применения законов судами становятся сегодня основой руководящих разъяснений пленума высшего судебного органа.

Сказанное подтверждает тот факт, что правовое регулирование действительно основывается на актах высших судебных инстанций и в т. ч. на решениях Конституционного Суда РФ и его правовых позициях, о чем свидетельствуют многочисленные ссылки на эти позиции, используемые как судами общей юрисдикции, так и арбитражными судами всех инстанций в обоснование принимаемых ими решений.

Необходимо отметить, что, помимо постановлений пленумов Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ, а также постановлений Конституционного Суда РФ, основополагающую роль в формировании судебной практики играют любые иные судебные решения, т. е. любые судебные акты «как результат правоприменительной деятельности суда.

Вполне очевидно, что без такого рода эмпирической базы или, иными словами, судебной практики в широком смысле слова, невозможно было бы возникновение и реализация «нормативных» судебных актов, вбирающих в себя обобщенный опыт повседневной деятельности всех судебных органов и олицетворяющих собой судебную практику в узком смысле слова.

Таким образом, именно вся система судов общей юрисдикции, равно как и системы всех иных судебных органов, а не только их отдельные структурные звенья, даже если они являются высшими судебными инстанциями, создают исходную эмпирическую базу в виде многочисленных судебных решений по тем или иным вопросам, которая служит материалом для обобщения и формирования на этой основе общезначимых судебных актов.

Необходимо отметить, что судебная практика обладает и признаками, отличающими ее от нормативно-правового акта в классическом понимании. Так, судебная практика поднормативна, что свидетельствует о том, что в основу признанной правотворческой деятельности суда положен закон. Кроме того, эта деятельность носит вынужденный характер, т. к. осуществляется в случае отсутствия прямого правового регулирования спорных правоотношений либо его противоречивости. Также судебное правотворчество безинициативно, поскольку повод для принятия решения всегда исходит от заинтересованных лиц, обратившихся за разрешением конфликта.

Данные обстоятельства подтверждают факт закрепления за судебной практикой, сформированной на уровне высших судебных инстанций роли источника права после закона.

Существует мнение о необходимости подразделять источники права на две категории: первичные источники (нормативные правовые акты) и вторичные, или производные, источники (к их числу могут быть отнесены акты, не являющиеся нормативными в традиционном смысле этого слова, но фактически имеющие значение регулятора общественных отношений, прежде всего, акты официального толкования первичных источников права). Этот подход позволяет учесть роль, которую реально играют в правовой системе России акты, созданные органами судебной власти<sup>13</sup>.

Таким образом, *de jure* судебная практика имеют силу толкуемого акта, но фактически ей придается большая сила, поскольку вторичные акты могут изменять смысл первичных актов.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что, независимо от официального признания судебной практики как источника права, она реально порождает юридические нормы, преодолевая имеющиеся многочисленные недостатки, пробелы или разногласия в законодательстве, создавая самостоятельный канал правотворчества, что является ответной реакцией на возникновение новых общественных отношений, которые со временем официально воплощаются в правовые нормы. Судебная практика придает жизнеспособность нормативным актам своими решениями, а в некоторых случаях дополняет и восполняет недостающие нормы права созданными в процессе этой деятельности судебскими нормами, что позволяет говорить о ней как о важнейшем правовом регуляторе общественных отношений.

<sup>1</sup> См.: Корнуков Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 328.

<sup>2</sup> См.: Притченко Р.С. Вопросы понимания судебной практики. Одесса, 2008. С. 3.

<sup>3</sup> См.: Братусь С.Н., Венгеров А.Б. Понятие, содержание и форма судебной практики. М., 1975. С. 9.

<sup>4</sup> См.: Тарановский В.Ф. Энциклопедия права. СПб., 2001. С. 560.

<sup>5</sup> См.: Соловьев В.Ю. Понятие судебной практики // Законодательство и экономика. 2002. № 12. С. 33.

<sup>6</sup> См.: Загайнова С.К. Судебный прецедент: проблемы правоприменения. М., 2002. С. 67.

<sup>7</sup> См.: Лебедев В.М. Судебная практика и развитие законодательства // Законодательство России в XXI веке: по материалам научно-практической конференции. М., 2002. С. 42.

<sup>8</sup> См.: Петражицкий Л.И. Теория права и государства. СПб., 2000. С. 452.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447.

<sup>10</sup> См.: Страшун Б.А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник права // Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации (1992–1999). М., 2000. С. 111.

<sup>11</sup> См.: Радько Т.Н. Теория государства и права. М., 2005. С. 376–377.

<sup>12</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2001 г. № 36-О «По жалобе акционерной компании «Алроса» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 333 Гражданского процессуального кодекса РСФСР» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 14, ст. 1430.

<sup>13</sup> См.: Вопросы юридической силы решений Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. 1997. № 2. С. 20.

**О.Г. Сардаева**

## К ВОПРОСУ О СТАДИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ПРАВА

В представленной статье анализируется точка зрения по вопросу количества и содержания стадий правоприменительной деятельности. Предлагается включить в систему стадий исполнение юридически значимого решения в целях удовлетворения интересов и потребностей адресатов норм права.

Ключевые слова: правоприменение, стадии, системность, фактические обстоятельства, квалификация, решение

**O.G. Sardaeva**

## THE QUESTION OF THE STAGES OF APPLICATION OF LAW

In the represented article author analysis many points of view dealing with the number and content of the stages of law enforcement and proposes to include execution of a legally significant decision in the system of stages to meet the interests and needs of the recipients of the law.

Keywords: law enforcement, stages, systemacy, factual circumstances, qualification, judicial decision

© Сардаева Оксана Геннадьевна, 2013

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: o.sardaeva88@mail.ru

Применение права — одна из наиболее значимых форм реализации права. Ее использование происходит, когда возникновение и последующая реализация правоотношений не могут произойти без вмешательства компетентного властного органа. Повышенная значимость складывающихся ситуаций требует особого внимания к количеству, последовательности и содержанию стадий данного процесса. Между тем данная проблема не получила однозначного разрешения в литературе.

Прежде всего представляется необходимым определиться с самим понятием «стадия правоприменения». Для этого целесообразно обозначить следующие критерии выделения стадий правоприменительного процесса:

- 1) относительно обособленные комплексы юридически значимых действий;
- 2) комплексы юридически значимых действий выполняются специальными, уполномоченными на то субъектами;
- 3) уполномоченные субъекты призваны решить этапные задачи правоприменительной деятельности;
- 4) юридически значимые действия должны обладать последовательной направленностью;
- 5) вся правоприменительная деятельность должна быть направлена на достижение общей цели (в данном ключе — это обеспечение надлежащей реализации правовых норм по урегулированию спорной фактической ситуации).

Суммарно и логически вышеуказанные критерии облекаются в форму следующего определения: «Стадии правоприменения — это относительно обособленные комплексы правоприменительных действий, последовательно направленные на взаимообусловленное достижение целей, связанных с обеспечением надлежащей реализации юридической нормы по урегулированию проблемной жизненной ситуации»<sup>1</sup>.

Дискуссия возникает также по поводу определения количества стадий, их единообразного наименования и выделения сущностного содержания, которые, безусловно, дифференцируются в зависимости от принадлежности к мнению того или иного автора или группы таковых.

В научно-исследовательской литературе традиционно выделяется от 3 до 8 стадий. Например, Ю.Г. Ткаченко считает, что «правоприменительный процесс делится на следующие стадии: а) анализ фактических обстоятельств дела; б) выбор нормы и удостоверение правильности ее текста; в) уяснение смысла и содержания юридической нормы; г) разъяснение юридической нормы компетентными органами, если после уяснения нормы ее смысл требует специального раскрытия; д) принятие решения»<sup>2</sup>.

Ф.В. Тарановский основной упор делает на юридическую сторону, фактическая основа дела не подвергается столь пристальному вниманию. К первой стадии, называя ее критикой закона, он относит установление действующих правоположений, деятельность юристов, направленную на писаное право. Вторая стадия применения права — толкование закона, «то есть выяснение его содержания» и завершается правоприменительный процесс субъективизацией, т. е. построением на основании объективной юридической нормы субъективного юридического отношения<sup>3</sup>.

А.Б. Венгеров выделяет 6 стадий правоприменительного процесса:

- 1) исследование фактических обстоятельств дела, сложившейся социальной ситуации, способов поведения. Что произошло, что требует вмешательства правоприменителя — вот основные вопросы, возникающие на данной стадии;

2) выбор нормы права, т. е. правовая квалификация действий адресата правоприменения. А.Б. Венгеров называет эту стадию сердцевиной правоприменительного процесса, ведь именно в ее рамках определяется, является ли поведение адресата правоприменения правомерным или противоправным, а если противоправным, то конкретно в чем;

3) анализ текста нормы права, осуществление формально-догматического подхода к норме права с целью определения, ошибся ли правоприменитель с квалификацией, выбором нормы права, с целью проверки подлинности текста нормы права, проверки ее на законность появления, на действие во времени, в пространстве и по кругу лиц;

4) толкование нормы права, уяснение ее смысла. Эта стадия весьма многогранна и значима;

5) вынесение решения компетентным органом, должностным лицом. На этой стадии осуществляет свои полномочия правоприменитель — суд, руководитель предприятия, прокурор, автоинспектор ГАИ (в настоящее время — ГИБДД, — С.О.) и т. д.;

6) процедура доведения содержания решения до сведения адресата правоприменения, заинтересованных лиц и организаций (опубликование, рассылка и т. д.)<sup>4</sup>.

Можно заметить, что А.Б. Венгеров более детально подходит к выделению стадий, хотя, безусловно, правоприменительный процесс — это единый процесс, и обозначить стадии возможно только чисто логически.

Заслуживает отдельного внимания и точка зрения М.Ю. Осипова. Занимаясь проблематикой разграничения и сопоставления таких категорий, как правоприменение, реализация права и правовое регулирование, он предлагает начинать правоприменительный процесс со стадии возбуждения юридического дела, конкретизируя, что субъекты права, осознав правовую проблему, которая требует решения, обращаются в правоприменительный орган с заявлением, требованием или иными документами, содержащими повод и основание для возбуждения юридического дела. Вторую стадию М.Ю. Осипов сводит к осуществлению рассмотрения и разрешения дела по существу. Содержание данной стадии складывается из элементов, которые аналогичны стадиям правоприменения, выделяемым Н.Н. Вопленко, т. е.: а) установление фактических обстоятельств дела; б) выбор и анализ нормы, подлежащей применению в конкретном деле; в) вынесение решения по делу<sup>5</sup>. Третья стадия процесса правоприменения состоит в том, что происходит пересмотр уже вынесенного решения по делу. Автор называет данную стадию факультативной, т. к. не всякое юридическое дело проходит через нее. Ведь главной задачей стадии является проверка наличия или отсутствия оснований для пересмотра вынесенного решения, а к числу таких оснований можно отнести следующие: неправильное определение юридически значимых обстоятельств; неверное определение нормы материального права, подлежащей применению в данном деле; нарушения норм процессуального права, которые препятствовали вынесению законного, обоснованного и справедливого решения. На четвертой стадии происходит исполнение вынесенного правоприменительным органом решения, его фактическая реализация<sup>6</sup>.

Заметим, однако, что правоприменительная деятельность необходима не только тогда, когда совершено правонарушение и необходимо определить соответствующую меру юридического взыскания правонарушителю, но в иных, правомерных случаях (например, когда предусмотренные юридические права

и обязанности не могут возникнуть или реализоваться у конкретных лиц без государственно-властного вмешательства). В связи с этим правоприменение не может проходить через всю предложенную градацию стадий.

Традиционно принято считать трёхступенчатую систему стадий: 1) установление фактических обстоятельств дела; 2) выбор и анализ юридической нормы; 3) вынесение и документальное оформление решения<sup>7</sup>.

С подобным утверждением солидарен В.В. Лазарев, который аргументирует это тем, что «приведенная классификация соответствует пониманию процесса применения права как решения известного силлогизма. Вначале устанавливаются малая и большая посылки, а затем происходит подведение первой под вторую. Было бы неверным сводить правоприменительную деятельность лишь к вынесению решения. Вынесение правоприменительного акта настолько тесно связано с предшествующими действиями, что разорвать их невозможно: это нацеливает на произвольные решения»<sup>8</sup>.

На наш взгляд, наиболее распространенную трехзвенную систему стадий правоприменительной деятельности необходимо дополнить еще одной, не менее значимой стадией — исполнением принятого юридически значимого решения. Казалось бы, на эту стадию акцентировали свое внимание некоторые исследователи<sup>9</sup>, но обоснование у них не связано с телеологическим толкованием закона, с целью принятия и дальнейшей реализации самого нормативно-правового акта; также исполнением решения у них не является окончательной стадией правоприменительной деятельности, оно пролонгируется пересмотром вынесенного решения в иных инстанциях и т. д. Суть состоит в том, что сам процесс правоприменения, особенно квалификацию деяния, теснейшим образом связывают только с нормой права, что искажает суть возникшей проблемы. Ведь правоприменение осуществляется не ради самого применения права, а ради разрешения возникшей проблемной ситуации, ради удовлетворения потребностей и интересов ее участников. Кроме того, широко известна тенденция динамичного развития общественных отношений, и законодатель чисто практически не успевает принять правовое предписание, регулирующее новые жизненные обстоятельства, попавшие в сферу права. Соответственно, имея пробел в праве и спорную фактическую ситуацию, мы будем говорить о том, что проведение юридической квалификации невозможно? Можно ли признать временное «бессилие» законодателя, отстающего от жизненных реалий? Обыватели, правоприменители, иные субъекты права, привыкшие соотносить обстоятельства, имеющие юридическое значение, с тем содержанием, которое непосредственно завуалировано в диспозиции правовой нормы, каким образом будут способны разрешить ситуацию, если нормы-то как раз и нет?

В этой связи выделяем несколько весомых аспектов, необходимость существования и указания на которые, имеет как теоретическое, так и, безусловно, практическое значение. Во-первых, актуальным остается предложение о дополнении правоприменительной деятельности стадией исполнения принятого решения. Правоприменение не может завершаться лишь вынесением последнего, ибо цель нормативно-правового акта не будет достигнута. Ситуации, когда решения не исполняются в дальнейшем, не настолько редки. А вот при обращении к телеологическому толкованию оставить без внимания самих адресатов норм права недопустимо. Ведь именно в результате исполнения юридически значимого решения субъекты смогут удовлетворить свои потребности и интересы. Особенно

это важно для субъектов, осуществляющих всякое не запрещенное правом, т. е. правомерное поведение. Иначе дух и буква закона перейдут на параллельные прямые, оставив между собой лишь теоретически и практически не заполненное правом пространство, изобилующее конфликтными ситуациями. Именно поэтому процесс правоприменения должен логически завершаться таким образом, чтобы не вызывать и толики сомнения о правосудности вынесенного решения, его гуманности, разумности и справедливости в процессе его исполнения и учета потребностей и интересов субъектов права.

Во-вторых, возвращаясь к не урегулированным правом фактическим обстоятельствам, принято апеллировать к тому положению, что для рассмотрения и качественного разрешения дела непосредственно будут важны лишь обстоятельства, имеющие юридическое значение. Дублируя возможность существования ситуации отсутствия нормы права, какую выборку мы сможем сделать из имеющихся фактических данных? Как сможем достоверно определить юридическую значимость тех или иных фактов? Или логичным представляется процесс выявления расширенного круга фактических обстоятельств за счет того, будут они иметь юридическое значение или нет? Ведь независимо от модификаций имеющихся общественных отношений, содержание которых может как сужаться, так и расширяться, от появления новых, еще не регламентированных законодателем казусов, находящихся в сфере правового облекания, должно быть правовое регулирование сложившихся жизненных ситуаций, не брошенных в правовой вакуум. В данном случае мы можем апеллировать лишь к фундаментальным началам права, т. е. принципам права, способным служить направляющим ориентиром для высокопробного, с точки зрения права, регулирования фактической основы дела. Как справедливо отмечает К.С. Захарова, «система принципов права в общем виде может быть охарактеризована как суммативное структурно упорядоченное единство, обладающее системными связями, относительной самостоятельностью, устойчивостью, автономностью функционирования в целях урегулирования общественных отношений»<sup>10</sup>. Эти исходные, нормативно-руководящие начала относятся как к общим принципам, так и к отраслевым (межотраслевым). Несмотря на отсутствие однозначного решения вопроса о конкретном составе принципов российского права к общеправовым, раскрывающим социальную природу и сущность права в целом, в основном относят принцип законности, принцип демократизма, принцип гуманизма, принцип равноправия, принцип социальной справедливости, принцип единства прав и обязанностей, принцип федерализма и т. д.<sup>11</sup> Все эти искомые основополагающие начала будут (могут и должны) иметь принципиальное значение при рассмотрении и разрешении пробельной фактической ситуации. «Сегодня эффективность принципов права следует измерять вкладом в развитие общественных отношений, реальностью пользования правами и свободами человека и гражданина. Эффективность принципов права неотделима от меры ее способности содействовать развитию свободы личности...»<sup>12</sup>.

В-третьих, из двух вышеуказанных позиций вытекает вывод о том, насколько высокие требования должны предъявляться к субъектам, уполномоченным осуществлять правоприменение. Лица, обладающие узкой специализацией, фактически да и формально не способны разрешить казус всесторонне и эффективно. Ведь в силу системности общественной жизни, взаимосвязанности многих явлений и процессов к отдельному случаю должен применяться целый



комплекс норм, а не отдельная статья нормативно-правового акта, не говоря о том, что поиск даже одной самой нужной нормы права может быть осуществлен неквалифицированно, вследствие чего неправильно и неправосудно будет вынесено решение по окончании процесса. Ситуация двоякая, поскольку, во-первых, и сам законодатель может неточно, некорректно, узко выразить свою мысль в тексте закона, что влечет за собой разрешение дела в лучшем случае на уровне рекомендаций, отраженных в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, определениях Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и т. д., а иногда и остается без движения, учитывая, что даже принятие конфликтной ситуации к рассмотрению вышеуказанными инстанциями попадает в достаточно длительный временной континуум. Во-вторых, даже при наличии четкой и безоговорочной позиции законодателя в силу своей профессиональной некомпетентности лицо, применяющее право, также может неправильно квалифицировать фактические обстоятельства. Сообразно этому необходимо предъявлять безукоснительно высокие требования к уровню теоретических знаний, особенно сконцентрированных в рамках фундаментальной теории государства и права, лиц, уполномоченных на осуществление правоприменительной деятельности. Реализация данного положения (поскольку должный уровень профессиональных знаний лиц презюмируется) может происходить как посредством сдачи ежегодных экзаменов, систематических более строго проверяемых курсов повышения квалификации и т. д.

Исходя из вышеизложенного, не следует впадать в «теоретическое и процессуальное безмолвие» представителям фундаментальных и отраслевых наук в отношении качества правоприменительной деятельности, максимизации уровня знаний субъектов правоприменения, а именно систематически апеллировать к разрешению актуальных проблем. Не стоит довольствоваться голословностью предоставления подобных рекомендаций. Необходимо практически вести контроль над правоприменением, над лицами, специально уполномоченными на осуществление такой деятельности. Только в таком случае мы будем уверены в существовании процессуальной ватерлинии, обеспечивающей должный уровень качества правоприменения.

<sup>1</sup> Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. Саратов, 2009. С. 305.

<sup>2</sup> Ткаченко Ю.Г. Применение социалистического права // Теория государства и права / под ред. А.М. Васильева. М., 1977. С. 385.

<sup>3</sup> См.: Тарановский Ф.В. Энциклопедия права. 3-е изд. СПб., 2001. С. 249–263.

<sup>4</sup> См.: Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник для вузов. 3-е изд. М., 2002. С. 403–416.

<sup>5</sup> См.: Вопленко Н.Н. Применение права. Общая теория государства и права: академический курс: в 3 т. Т. 2. М., 2007. С. 719.

<sup>6</sup> См.: Осипов М.Ю. Соотношение правоприменения, реализации права и правового регулирования // Право и политика. 2009. № 11. С. 2202.

<sup>7</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория права: курс в двух томах. Т. 1. М., 1981. С. 330; Дюрягин И.Я. Применение норм советского права. Свердловск, 1973. С. 49.

<sup>8</sup> Лазарев В.В. Применение советского права. Казань, 1972. С. 39–40.

<sup>9</sup> См.: Михалык Я.С. Применение социалистического права в период развернутого строительства коммунизма. М., 1963. С. 24; Осипов М.Ю. Указ. соч. С. 2202.

<sup>10</sup> Захарова К.С. Системные связи принципов права: теоретические проблемы / под общ. ред. А.А. Павлушиной. Самара, 2009. С. 44.

<sup>11</sup> См., например: Теория государства и права / отв. ред. В.М. Корельский, В.Д. Перевалов. М., 1997. С. 239; Курс лекций по теории государства и права / под ред. Б.Т. Разгильдиева, А.В. Малько. Саратов, 1993. С. 67–68.

<sup>12</sup> Захарова К.С. Указ. соч. С. 113.

**Н.В. Галицкая**

## ПОНЯТИЕ И ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ КАК АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВОЙ КАТЕГОРИИ

В статье исследуются различные научные подходы к определению безопасности как административно-правовой категории. Раскрываются законодательные аспекты, связанные с гарантиями безопасности жизнедеятельности. Дается правовая характеристика условий, создающих угрозу мирному сосуществованию, обозначаются приоритеты международного развития общества.

**Ключевые слова:** право граждан на безопасное существование, административно-правовая категория, общественная безопасность, угроза безопасности, национальные интересы, территориальная целостность.

**N.V. Galitskaya**

## CONCEPT AND THE BASIC MAINTENANCE OF SAFETY AS IS ADMINISTRATIVE-LEGAL CATEGORY

In the publication various scientific approaches to safety definition as is administrative-legal category are investigated. The legislative aspects connected with guarantees of health and safety reveal. The legal characteristic of the conditions creating threat of peaceful co-existence is given and priorities of international development of a society are designated.

**Keywords:** the right of citizens to safe existence, an is administrative-legal category, public safety, safety threat, national interests, territorial integrity.

Современное понимание обеспечения безопасности индивида и общества основано на комплексном осознании и разработке эффективных решений социальных, экономических, политических и иных проблем, существующих в нашем государстве. Многогранный характер подходов к формированию простых и значимых механизмов защиты прав граждан, генерированию приоритетов безопасного существования выступает сегодня как доминирующая идея. Для этого в России есть объективные предпосылки. Кризис, охвативший нашу страну в 1990-е гг., породил ощущение нестабильности и выдвинул безопасность в качестве одной из главных ценностей. Всеобщий экономический кризис подверг сомнению результаты многолетней деятельности большого количества государственных образований, задача которых состояла в обеспечении жизнедеятельности страны.

Главной предпосылкой развития идеологии безопасного существования в России является потребность в объединяющей общество основе и распространении идей,

---

© Галицкая Наталья Владимировна, 2013  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия).

связанных с укреплением демократических идеалов как базиса стабильности и уверенности в завтрашнем дне. В ст. 2 Конституции РФ подчеркивается, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. В п. «б» ст. 72 Конституции РФ закреплено, что защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Таким образом, развитие и внедрение этой идеологии получило правовое оформление на самом высшем законодательном уровне.

Вторым фактором развития общественной безопасности как системы форм и методов, направленных на устранение угроз мирного сосуществования, является борьба с терроризмом, который в настоящее время постепенно становится угрозой номер один для всего мира. Преступные группировки развязали открытую террористическую кампанию в целях дестабилизации ситуации в России. Трагедией для всей страны были теракты в московском метрополитене на станциях «Лубянка» и «Парк культуры», совершенные террористами-смертниками 29 марта 2010 г., в результате которых погибли 40 и пострадали 88 чел. Терракт в столичном аэропорту Домодедово, произошедший 24 января 2011 г., унес жизни 36 российских и иностранных граждан, заставив мировое сообщество пересмотреть существующие подходы к обеспечению безопасности.

Третьей предпосылкой, влияющей не только на эффективное международное сотрудничество во всех сферах, но и на предупреждение межнациональных и межсоциальных конфликтов как в России, так и за рубежом, и, следовательно, на благоприятные условия жизни, является напряженная политическая обстановка в ряде стран. Массовые протесты населения в Тунисе и Египте, произошедшие в начале 2011 г. и приведшие к смене правящей власти, гражданская война в Ливии свидетельствуют о необходимости поиска новых путей и компромиссов в достижении устойчивого развития общества.

В качестве четвертого немаловажного обстоятельства, которое нельзя не учитывать при формировании надежных подходов к обеспечению безопасности, выступает криминогенная ситуация. Появление новых видов преступлений в экономической, социальной и информационной сферах, вскрываемые факты коррупции свидетельствуют об отсутствии единого подхода к борьбе с этими вредоносными общественными явлениями, несогласованности действий заинтересованных ведомств в обеспечении безопасного развития общества. Административно-правовые средства, направленные на пресечение преступлений в данной сфере, находятся в стадии развития, сопровождающейся непрекращающимся реформированием правоохранительной системы, что не позволяет судить о комплексном профилактическом воздействии на снижение количества противоправных деяний.

Пятой предпосылкой обеспечения безопасности являются природные и техногенные факторы, а также состояние защищенности экологической среды. Президент России в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ 30 ноября 2010 г. подчеркнул, что «качество окружающей среды должно стать важнейшим из показателей качества жизни и одним из основных показателей социально-экономического развития территорий, соответственно, должно стать критерием оценки эффективности органов власти на местах»<sup>1</sup>. Необходимо отметить четко обозначившиеся тенденции сращивания экономического пространства многих стран мира создают предпосылки взаимозависимости государств в борьбе с гло-

бальными стихийными бедствиями и катастрофами. Авария на японской АЭС Фукусима-1, произошедшая в марте 2011 г. вследствие землетрясения и цунами, породила не только пагубные последствия во внешнеэкономических отношениях, но и заставила многие мировые державы пересмотреть свое отношение к безопасному использованию атомной энергии.

Кроме того, негативные процессы в экономике отрицательно сказываются на развитии субъектов Федерации. Региональная безопасность как неотъемлемая часть национальной общественной безопасности страны представляет собой один из важнейших институтов, обеспечивающих стабильность политического режима и развития государства в целом. Ослабление безопасности регионов может привести к усилению политической нестабильности, уменьшению единого экономического пространства России и его важнейших составляющих — производственно-технологических и транспортных связей, финансово-банковской, кредитной и налоговой систем.

С учетом отмеченных факторов можно говорить об экономическом, политическом, уголовно-правовом и административно-правовом аспектах обеспечения общественной безопасности личности в нашей стране.

До последнего времени понятию «безопасность», методологическим проблемам безопасности как социального явления уделялось недостаточно внимания. Это объяснялось закрытостью данной темы как монополюющей сферы высшего политического руководства, рассматривающего ее главным образом в связи с военными проблемами страны<sup>2</sup>. В общих энциклопедических изданиях указанное понятие отсутствует. В Большой советской энциклопедии имеется лишь понятие «безопасность международная», т. е. состояние экономических, политических и других отношений между государствами, обеспечивающее мирное сосуществование государств на началах равноправия, национальную независимость и самостоятельность народов, а также их развитие на основе демократии<sup>3</sup>. Таким образом, понятие «безопасность» сводилось только к противодействию внешним опасностям и угрозам, утверждая тем самым официальную позицию об отсутствии внутренних угроз для безопасности страны, характерную для того времени. В Толковом словаре В. Даля безопасность определяется как отсутствие опасности, сохранность, надежность<sup>4</sup>. С. Ожегов трактует безопасность как «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности»<sup>5</sup>.

Существует множество других определений безопасности: свойство личности, общества и государства противодействовать угрозам опасности; система мер, направленных на предотвращение опасности; деятельность людей, общества, государства, мирового сообщества народов по выявлению (изучению), предупреждению, ослаблению, устранению (ликвидации) и отражению опасностей и угроз, способных погубить их, лишить фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести неприемлемый (недопустимый объективно и субъективно) ущерб, закрыть путь для выживания и развития и т. д.<sup>6</sup>

Ряд исследователей используют понятие «национальная безопасность». По мнению В.И. Потехина, национальная безопасность — защищенность конституционными, законодательными и практическими гарантиями его жизненно важных и геополитических интересов<sup>7</sup>. Ю.Н. Кокарев отмечает, что национальная безопасность предполагает состояние стабильности государственного механизма, которое, в свою очередь, возможно при совокупной стабильности абсолютного большинства общественных институтов: экономики, правопо-

рядка, обороны, международных отношений и многих других<sup>8</sup>. Наконец, под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в стране<sup>9</sup>.

В приведенных определениях прослеживается определенная связь национальной и общественной безопасности. По справедливому замечанию Ю.А. Дмитриева, И.А. Полянского, Е.В. Трофимова, государственная безопасность — понятие весьма условное, поскольку разделить функции государственной и общественной безопасности довольно сложно<sup>10</sup>. Вместе с тем имеются и иные точки зрения. В частности, С.И. Самыгин говорит о том, что в современных условиях национальная безопасность — понятие динамичное, содержание которого наполняется современными идеями и тенденциями, формирующимися во властных структурах. Государство в лице его компетентных органов определяет основные направления общественного развития, формирует руководящие директивы и концепции содержания национальной безопасности на определенный период. Общественная же безопасность представляет собой незыблемую совокупность личностных гарантий, защищенных не только правовыми нормами, но и моральными и этическими неписаными предписаниями, которые формировались столетиями<sup>11</sup>. Аналогичную позицию занимает В.В. Лозбинцев, отмечая, что понятием «общественная безопасность» охватывается безопасность политическая, национальная, межнациональная, экологическая, промышленная, транспортная и т. д., поскольку категории «общественная безопасность» и «личность» существовать по отдельности не могут<sup>12</sup>.

Ю.А. Бойченко высказывается о том, что отождествлять рассматриваемые понятия можно лишь с позиций «правящего ока» в контексте единства политических целей и задач, реализация которых необходима для защиты прав личности<sup>13</sup>.

Вместе с тем А.П. Алешин призывает отказаться от излишней политизированности в трактовке термина «общественная безопасность», отмечая при этом неоспоримость его содержания и необходимость обеспечения в глобальном масштабе<sup>14</sup>.

Обращаясь к законодательным основам исследуемых аспектов, отметим, что ранее действовавший Закон от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»<sup>15</sup> содержал весьма общие подходы к определению понятия «безопасность», все же акцентируя внимание на ее общественную составляющую. Содержавшаяся в ст. 1 дефиниция трактовала безопасность как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Между тем новый Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>16</sup> вообще не содержит трактовки данной категории. На наш взгляд, подобное законодательное решение связано, прежде всего, с многогранностью понимания общественной безопасности как общесоциального и политического института. Любая его интерпретация, отраженная в законе, определенной группой исследователей может быть признана несостоятельной и нуждающейся в корректировке. С одной стороны, необходимость защиты государственных, общественных и личностных интересов от различных угроз, постоянно возникающих в природной и социальной среде, объективна, установлена Конституцией РФ и является преюдициальным фактом и, следовательно, смысл безопасности как таковой всеми понятен. С другой — происходящая институциональная трансформация мировоззрения, изменение приоритетов в этой области оставляют неизменными основные объекты безопасности граждан — их права и свободы, общества — его материальные и духовные ценности, а также государства — его

конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Кроме того, многочисленные отраслевые признаки рассматриваемого института формируют прикладные науки и значительный массив законодательных актов, принятых в целях реализации отдельных направлений в сфере защищенности отмеченных объектов. Поэтому, на наш взгляд, необходимо согласиться с инициативой законодателя, связанной с нецелесообразностью фиксации определения безопасности в данном нормативном акте.

В данном контексте укажем, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537)<sup>17</sup> в качестве основных понятий в п. 6 выделяет национальную безопасность, понимая под ней состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие, оборону и безопасность государства. Кроме того, в ней истолковывается содержание национальных интересов Российской Федерации как совокупности внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства. Утратившая силу Концепция национальной безопасности Российской Федерации под национальной безопасностью понимала «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации», а под национальными интересами России — «совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах». Как видно из указанных положений, государство признает права и законные интересы личности в качестве главной ценности. При этом Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года в определенном смысле отождествляет государственные и личностные потребности в их полиаспектном содержании: то, что нужно личности, то нужно и государству. На наш взгляд, данный подход направлен на дальнейшее плодотворное развитие демократических начал в России.

Одним из важнейших обстоятельств, запускающих в действие механизм обеспечения безопасности, является угроза безопасности, под которой в Стратегии понимается прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, ее обороне и безопасности. Из этого положения следует, что допускается разделение угроз на реальные и потенциальные. Однако в Стратегии законодатель не раскрывает их концептуального содержания. В отдельных правовых актах имеется их трактование применительно к регулированию узкоспециализированных отношений. Так, в п. 5 Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов (одобрена Распоряжением Правительства РФ от 27 августа 2005 г. № 1314-р)<sup>18</sup> содержится термин «потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации» — объекты, на которых используют, производят, перерабатывают, хранят, эксплуатируют, транспортируют или уничтожают радиоактивные, пожаровзрывоопасные и опасные химические и биологические вещества, а также гидротехнические сооружения, создающие реальную угрозу возникновения источника кризисной ситуации. При этом

Концепция выделяет «критически важные объекты» — объекты, нарушение (или прекращение) функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, субъекта или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (или разрушению) или существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени.

В рассматриваемом аспекте необходимо указать, что в целом действующие федеральные законы и ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, принятые в соответствии с Конституцией РФ, создали к настоящему времени ряд административно — правовых институтов охраны общественной безопасности. К примеру, Федеральный закон от 21 июня 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»<sup>19</sup>, Правила охраны недр при переработке минерального сырья<sup>20</sup>, утвержденные и введенные в действие Госгортехнадзором России, привели к созданию административно-правового института промышленной безопасности. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»<sup>21</sup> и Правила дорожного движения<sup>22</sup>, утвержденные и введенные в действие Постановлением Правительства РФ, сформировали административно-правовой институт безопасности дорожного движения. Аналогичный подход позволяет говорить об административно-правовых институтах радиационной, пожарной, экологической безопасности, других административно-правовых институтах охраны общественной безопасности в России.

Признавая существование самостоятельных понятий реальной и потенциальной угрозы объектам безопасности, отметим, что в юридической литературе при описании такого условия применения мер гражданско-правовой ответственности, предусмотренных ст. 1065 ГК РФ, как опасность причинения вреда в будущем, исследователями не производится разделения между этими терминами (реальная и потенциальная опасность причинения вреда в будущем). При определении круга последствий допускается обсуждение вопросов доказывания потенциальной угрозы и подтверждение, что опасность должна быть реальной, наличие ее должно быть обосновано соответствующими заключениями специалистов, авторитетными научными изысканиями<sup>23</sup>.

Далее отметим, что конституционный термин «общественная безопасность» и близкое ему по содержанию понятие «общественный порядок», содержащееся в п. «е» ст. 114 Конституции РФ, также не имеют единого конкретного легального определения. Как отмечает Н.М. Конин, в научном толковании этих терминов и понятий есть два принципиальных момента: а) понятие «общественный порядок» трактуется в широком социально-политическом смысле и в узком, административно-организационном смысле; б) понятие «общественный порядок» связывается с более широкими категориями установленного государственного порядка и порядка управления<sup>24</sup>.

В толковом словаре юридических терминов под общественным порядком понимается упорядоченная система существующих в обществе отношений, основанных на неуклонном исполнении всех социальных нормативных регуляторов (норм морали, права, корпоративных норм и др.)<sup>25</sup>. Говоря об общественном порядке, С.Н. Братановский высказывается о том, что данная дефиниция в большей степени административно-правовая, и отмечает, что деятельность по

организации общественного порядка присуща исключительно органам государственного управления<sup>26</sup>.

Специалисты в области административного права представляют понятие «общественный порядок» в широком и в узком смысле. В широком смысле — это совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всего круга социальных норм, в отличие от правопорядка, включающего лишь отношения, регулируемые нормами права<sup>27</sup>. Данную категорию обобщенно трактует Ю.А. Тихомиров — как систему общественных отношений, регулируемых нормами правового и неправового характера (нормами морали, нравственности, обычаями, традициями и т. п.)<sup>28</sup>. По мнению А.П. Алехина, в широком социально-политическом смысле общественный порядок подразумевает всю систему общественных отношений, сложившуюся в обществе на основе действующей в нем Конституции и другого законодательства в определенный период исторического развития, независимо от конкретных форм государственного устройства и политического режима (капитализм, социализм, тоталитаризм, демократия и т. д.). В этом плане общественный порядок государственно-организованного общества включает в себя последовательно такие категории, как: установленные государственный порядок, порядок управления и общественный порядок в узком административно-организационном смысле<sup>29</sup>.

Под общественным порядком в узком смысле Д.Н. Бахрах понимает совокупность общественных отношений, которые складываются в области обеспечения установленных в общественных местах правил поведения, соблюдения общественного спокойствия и нравственности, телесной и психической неприкосновенности граждан, отношений собственности<sup>30</sup>.

По мнению Б.Н. Габричидзе и А.Г. Чернявского, общественный порядок в более узком, специальном смысле представляет собой систему общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах и по-своему обеспечивающих свободу и неприкосновенность личности, общественное спокойствие, нормальные условия для труда и отдыха граждан, функционирования и деятельности органов, предприятий, учреждений, организаций<sup>31</sup>.

При этом, анализируя приведенные точки зрения, хотелось бы отметить некую условность в определении смысловых категорий широты (узости) при научном трактовании общественного порядка, поскольку указанные авторы рассматривают его с позиций влияния социальных и общественных факторов. В этом прослеживается тесная связь между общественной безопасностью и общественным порядком.

Возводя исследуемую категорию в ранг, определяющий приоритеты и перспективы государственного управления, В.А. Юсупов высказывает суждение о том, что общественный порядок — это порядок и условия централизованного властного воздействия на общество в целях защиты и реализации его интересов и потребностей<sup>32</sup>. Общественный порядок исторически возникает вместе с формированием человеческого общества как его органическая часть и условия существования. В процессе формирования государственных институтов он неизбежно становится атрибутом государственного управления<sup>33</sup>.

В научной литературе встречается интересное толкование термина «государственный порядок», который включает в себя установленные Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и другим федеральным законодательством правовые нормы и правила, регламентирующие политические, экономические, правовые основы организации и деятельности государства:



федеративное государственное территориальное устройство, организация избирательной системы, правила денежной эмиссии, защиты и обеспечение устойчивости рубля; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной властей, порядка их организации и деятельности, формирования федеральных органов государственной власти; порядок установления и использования символов государства (герба, флага, гимна) и другие основы жизнедеятельности государственно-организованного общества.

Все нормы и правила соблюдения государственного порядка устанавливаются только высшими федеральными органами государственной власти, действуют в общегосударственном масштабе, а обязанность соблюдать государственный порядок возлагается на все государственные органы любого иерархического уровня всех ветвей власти и их должностных лиц, а также на всех российских и иностранных физических и юридических лиц, действующих на территории нашего государства<sup>34</sup>.

Вместе с тем общественный порядок может быть рассмотрен и как уголовно-правовая категория. Так, комментируя ст. 213 УК РФ, А.В. Бриллиантов отмечает, что в ее контексте под общественным порядком следует понимать сложившуюся в обществе на основе правовых, социальных норм, норм морали, нравственности и этики, норм общежития, обычаев и традиций систему общественных отношений, обеспечивающую правильное, соответствующее принятым в обществе устоям поведение каждого индивида в сфере публичных взаимоотношений, нормальные условия жизни и деятельности граждан, функционирование институтов общества и государства<sup>35</sup>. В уголовном праве данная категория истолковывается в широком смысле и в этом она по сути соотносима с административно-правовым содержанием, вкладываемым в нее современными учеными-административистами, хотя некоторые из них вносят в понимание этого термина определенную конкретику. Так, Э.Г. Липатов и С.Е. Чаннов в комментарии к Кодексу РФ об административных правонарушениях рассматривают общественный порядок как определенный предусмотренный правом порядок поведения на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и других общественных местах, т. е. местах скопления физических лиц<sup>36</sup>.

Подводя итог, отметим, что общественная безопасность — это категория несоизмеримо многогранная, включающая в себя наряду со многими составляющими общественный и государственный порядок, которые во многом усиливают ее административно-правовое содержание и значение. Государство принимает на себя обязательства по созданию безопасных и устойчивых условий жизнедеятельности населения. Его роль в обеспечении общественной безопасности, несомненно, огромна, однако правовым регулированием, прямым или косвенным влиянием государственных органов невозможно охватить все аспекты безопасного существования индивидуумов. Поэтому защищенность гражданина во многих случаях зависит от его собственного поведения, благоразумия, порядочности и сдержанности, которые также могут выступить неким гарантом его личной безопасности.

<sup>1</sup> Российская газета. 2010. 1 дек.

<sup>2</sup> См., например: *Лопатин В.Н.* Проект концепции военной реформы // Правительственный вестник. 1990. № 48; *Федоров А.В.* Международная информационная безопасность: проблема общего подхода // Материалы круглого стола «Глобальное информационное общество и проблемы информационной безопасности». М., 2003.

<sup>3</sup> См.: *Большая советская энциклопедия* / под ред. С.И. Вавилова. 2-е изд. Т. 4. С. 388.

<sup>4</sup> См.: *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 1. М., 1989. С. 67.

<sup>5</sup> *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М., 1990. С. 47

- <sup>6</sup> См.: Белая книга российских спецслужб. М., 1996. С. 113; *Серебрянников В., Хлопьев А.* Социальная безопасность России. М., 1996. С. 16.
- <sup>7</sup> См.: *Потехин В.И.* Современные войны и национальная безопасность России. М., 2007. С. 133.
- <sup>8</sup> См.: *Кокарев Ю.Н.* Конституционно-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности // Перспективы правового развития современного общества в XXI веке: сборник научных трудов. М., 2007. С. 24.
- <sup>9</sup> См.: Конституционное право Российской Федерации: учебное пособие / под ред. В.В. Иншутина. 2-е изд. Тамбов, 2006. М., 2006. С. 677.
- <sup>10</sup> См.: *Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е.В.* Административное право Российской Федерации. Ростов н/Д, 2008. С. 275.
- <sup>11</sup> См.: *Самыгин С.И. и др.* Школа выживания. Обеспечение безопасности жизнедеятельности. Ростов н/Д, 1996. С. 500.
- <sup>12</sup> См.: Лозбинов В.В. Институт чрезвычайного положения в Российской Федерации (теория, законодательство, практика). М., 2001. С. 18.
- <sup>13</sup> См.: *Бойченко Ю.А.* Принцип пропорциональности как условие закона режима чрезвычайного положения // Юрист-международник. 2003. № 3.
- <sup>14</sup> См.: *Алешин А.П.* Техническое обеспечение безопасности бизнеса. М., 2010. С. 50.
- <sup>15</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 769.
- <sup>16</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.
- <sup>17</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20, ст. 2444.
- <sup>18</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 35, ст. 3660.
- <sup>19</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30, ст. 3588.
- <sup>20</sup> См.: Постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. № 70 «Об утверждении «Правил охраны недр при переработке минерального сырья» // Российская газета. 2003. 19 июня.
- <sup>21</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50, ст. 4873.
- <sup>22</sup> См.: Постановление Совета Министров — Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47, ст. 4531.
- <sup>23</sup> См.: *Стахов А.И.* Безопасность в правовой системе Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2005. № 3.
- <sup>24</sup> См.: *Конин Н.М.* Административное право в вопросах и ответах. М., 2009. С. 49.
- <sup>25</sup> См.: *Додонов В.Н., Ермаков В.Д., Крылова М.А. и др.* Толковый словарь юридических терминов. М., 2007. С. 221.
- <sup>26</sup> См.: *Братановский С.Н.* Административное право России. М., 2010. С. 200.
- <sup>27</sup> См.: *Агапов А.Б.* Административное право: учебник. М., 2009. С. 300.
- <sup>28</sup> См.: *Тихомиров Ю.А.* Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 193–194.
- <sup>29</sup> См.: *Алехин А.П., Кармолицкий А.А.* Административное право России: учебник. Ч. 1. М., 2009. С. 287.
- <sup>30</sup> См.: *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Административное право. М., 2005. С. 596.
- <sup>31</sup> См.: *Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г.* Курс административного права Российской Федерации: учебник для вузов. М., 2003. С. 183.
- <sup>32</sup> См.: *Юсупов В.А.* Теоретические проблемы административно-правового регулирования управленческих отношений в развитии социалистического общества: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1979. С. 13.
- <sup>33</sup> См.: *Старилов Ю.Н.* Административное право: в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Нормы. Воронеж, 1998. С. 285.
- <sup>34</sup> См.: *Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю.* Административное право: учебник. М., 2007. С. 188.
- <sup>35</sup> См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.В. Бриллиантова. М., 2010.
- <sup>36</sup> См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова. М., 2007.

## А.В. Зарубин

### ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

В статье анализируются теоретические позиции, связанные с контрольно-надзорной деятельностью, а также правовые и концептуальные основы их применения к отечественному промышленному комплексу. На основе исследования разработок ведущих ученых в области административного права раскрываются различные подходы к видам контроля и надзора за деятельностью промышленных предприятий.

**Ключевые слова:** промышленный комплекс, контроль, надзор, государственное управление, полномочия, предприятие, защита прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

© Зарубин Андрей Викторович, 2013

Аспирант кафедры административного и уголовного права (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации).

A.V. Zarubin

## ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF CONTROL AND SUPERVISION IN THE INDUSTRY

In the publication the theoretical positions connected with control and supervising activity, and also legal and conceptual bases of their application to a domestic industrial complex are analyzed. On the basis of research of positions of leading scientists in the field of administrative law discloses various approaches to types of control and supervision of activity of the industrial enterprises.

**Keywords:** industrial complex, control, supervision, public administration, powers, enterprise, protection of the rights of legal entities and individual businessmen

Эффективная реализация управленческих принципов в промышленности, характер взаимоотношений субъектов и объектов системы управления промышленным комплексом зависят от грамотно организованной контрольно-надзорной деятельности, способствующей пресечению правонарушений в производственной сфере, совершенствованию правовой культуры юридических и физических лиц, а также выработке единых представлений о правоприменении и распространении положительной практики в данной области.

Как справедливо отмечает А.В. Мартынов, «в условиях комплексного реформирования российской государственности контроль и надзор как функции государственной власти, основанные на демократических устоях, обязательным признаком которых является надлежащая правовая оформленность, должны стать мощным средством повышения эффективности государственного управления и способствовать процветанию России»<sup>1</sup>.

При этом, исходя из положений ст. 15 Конституции РФ, можно утверждать, что производственные предприятия всех форм собственности, индивидуальные предприниматели, задействованные в промышленной сфере, органы государственной власти и местного самоуправления и их должностные лица, общественные объединения, а также граждане обязаны исполнять законодательные нормы и предписания, строго руководствоваться ими в своей повседневной деятельности. Государство в лице компетентных органов осуществляет контроль и надзор за функционированием каждого направления в промышленной сфере и в необходимых случаях применяет методы убеждения и принуждения, способствующие законопослушному поведению товаропроизводителей. Мероприятия по выявлению и пресечению правонарушений, осуществлению мер профилактического характера, направленных на недопущение несчастных случаев на предприятиях, хищений, злоупотреблений должностными полномочиями, можно определить как обеспечение законности. В свою очередь контроль и надзор являются способами обеспечения законности.

Д.Н. Бахрах рассматривает контроль как неотъемлемую часть внутрисистемного управления. По его мнению, управленческий контроль представляет собой возможность физических и (или) юридических лиц обеспечивать управление хозяйственной деятельностью предприятия, преемственность управленческих решений и структуры<sup>2</sup>.

По мнению Ю.Н. Старилова, контроль как одна из функций управления представляет собой систему постоянного наблюдения и проверки функционирования предприятия, учреждения или организации в целях оценки обоснованности и эффективности принятых управленческих решений. Его сущность

состоит в наблюдении за соответствием деятельности подконтрольного объекта тем предписаниям, которые последний получил от управляющего органа или должностного лица<sup>3</sup>.

О.Ф. Скакун считает, что контроль представляет собой правовую процедуру, направленную на выявление возможных нарушений законности и дисциплины, состоящую из стадии получения контролирующим субъектом необходимой информации, стадии правовой квалификации и стадии принятия решения о применении принудительных мер к подконтрольному объекту<sup>4</sup>.

Обратимся к анализу надзора как правовой категории. В русском языке слово «надзор» означает наблюдение с целью присмотра, проверки, за кем-нибудь или чем-нибудь, за соблюдением каких-нибудь правил<sup>5</sup>. В Большом юридическом словаре этот термин трактуется как: 1) орган по наблюдению за чем-либо; 2) наблюдение с целью проверки, разновидность контроля; 3) одна из форм деятельности государственных органов по обеспечению законности<sup>6</sup>.

По свидетельству А. Мельникова, надзор — это совокупность формальных и неформальных способов обнаружения нежелательных поступков и поведения с целью обеспечения целостности системы государственного управления, применяемая компетентными органами, наделенными специальными полномочиями<sup>7</sup>.

В теории административного права надзор рассматривается как особый вид государственной деятельности специально уполномоченных органов исполнительной власти и их должностных лиц, направленный на строгое и точное исполнение органами исполнительной власти, коммерческими и некоммерческими организациями, а также гражданами общеобязательных правил, имеющих важное значение для общества и государства<sup>8</sup>. В этом контексте необходимо выделить позицию Д.М. Овсянко, согласно которой вопрос государственного надзора остается «вечно» актуальным, т. к. без него невозможно реализовать функцию государственного управления — неотъемлемую составляющую государственной власти<sup>9</sup>.

Как отмечают А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий и Ю.М. Козлов, суть надзора состоит в наблюдении за исполнением действующих в сфере управления разнообразных специальных норм, общеобязательных правил, закрепленных в законах и подзаконных актах<sup>10</sup>.

Возвращаясь к объекту нашего исследования, отметим, что, по мнению А.В. Мартынова, в отечественном промышленном комплексе невозможно выделить государственные органы, осуществляющие только контроль или исключительно надзорные функции. Поэтому деятельность в сфере производства продукции, связанную с обеспечением законности, правопорядка и дисциплины, осуществляемую специализированными органами и должностными лицами, необходимо определять как контрольно-надзорную<sup>11</sup>.

В законодательстве, регулирующем деятельность промышленного комплекса России, не содержится принципиальных отличий между контролем и надзором. Так, в соответствии со ст. 366 ТК РФ государственный надзор за соблюдением правил по безопасному ведению работ в отдельных отраслях промышленности и на некоторых объектах проводится федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере промышленной безопасности, который вправе следить за соблюдением государственных нормативных требований охраны труда на объектах угольной, горнорудной, горнохимической, нерудной, нефтедобывающей и газодобывающей, химиче-

ской, металлургической и нефтегазоперерабатывающей промышленности, в геологоразведочных экспедициях и партиях, а также при устройстве и эксплуатации подъемных сооружений, котельных установок и сосудов, работающих под давлением, трубопроводов для пара и горячей воды, объектов, связанных с добычей, транспортировкой, хранением и использованием газа, при ведении взрывных работ в промышленности. В ст. 33 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»<sup>12</sup> отмечено, что государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов осуществляется в отношении продукции или связанных с требованиями к ней процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации. Согласно п. 1 Положения об организации и осуществлении государственного контроля и надзора в области стандартизации, обеспечения единства измерений и обязательной сертификации<sup>13</sup> государственный контроль и надзор в данной сфере проводятся с целью соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований государственных стандартов к продукции (товарам), работам и услугам. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>14</sup> в ст. 2 отождествляет понятия контрольной и надзорной деятельности.

Исследуя административно-правовые аспекты дифференциации видов контроля, Ю.П. Попов высказывается о том, что промышленная сфера нуждается в непосредственном внутриведомственном контроле, способном на первоначальном этапе организовать производство (переработку) продукции в необходимые сроки и надлежащего качества в соответствии с российскими и международными стандартами. Государственный же контроль и надзор реализуются несколько позже – при допущении товаропроизводителем нарушений законодательства и привлечении виновных лиц к предусмотренной законом ответственности<sup>15</sup>. На наш взгляд, с данным мнением трудно согласиться, поскольку рассматриваемые категории выступают системообразующими факторами, способными влиять на весь производственный цикл, начиная с организации какого-либо производства (создание юридического лица, регистрация гражданина в качестве индивидуального предпринимателя, получение необходимых лицензий и т. д.) и заканчивая доведением произведенной продукции до конечного потребителя.

Как отмечается в ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>16</sup>, в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура РФ осуществляет надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов. Из этого законодательного положения следует, что органы прокуратуры обладают компетенцией по надзору в промышленном комплексе за деятельностью как

органов государственного управления и контроля, так и в отношении собственно производственных предприятий всех организационно-правовых форм.

- <sup>1</sup> Мартынов А.В. Теоретико-правовые вопросы административного надзора в области промышленной безопасности: учебное пособие. Н. Новгород, 2002. С. 17.
- <sup>2</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное право. М., 2000. С. 199.
- <sup>3</sup> См.: Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1. М., 2002. С. 245.
- <sup>4</sup> См.: Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков, 2000. С. 551.
- <sup>5</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 2-е изд. М., 1994. С. 371.
- <sup>6</sup> См.: Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 398.
- <sup>7</sup> См.: Мельников А. Надзор за исполнением законов // Законность. 1998. № 3. С. 10.
- <sup>8</sup> См.: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. М., 2008. С. 600; Душакова Л.А., Чепурнова Н.М. Административное право: учебно-методический комплекс. М., 2008. С. 278.
- <sup>9</sup> См.: Овсянко Д.М. Административное право: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2000. С. 222.
- <sup>10</sup> См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М., 2003. С. 320.
- <sup>11</sup> См.: Мартынов А.В. Указ. соч. С. 29.
- <sup>12</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 52, ч. 1, ст. 5140.
- <sup>13</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 16 мая 2003 г. № 287 «Об утверждении Положения об организации и осуществлении государственного контроля и надзора в области стандартизации, обеспечения единства измерений и обязательной сертификации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 21, ст. 2009.
- <sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6249.
- <sup>15</sup> См.: Попов Ю.П. Ресурсы безопасности промышленного предприятия: практическое пособие по созданию корпоративного ресурса знаний юридического лица. М., 2007. С. 84.
- <sup>16</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366.

**А.Р. Исаков**

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ КАК ИНСТИТУТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Статья посвящена исследованию государственных услуг. Рассматриваются вопросы о месте, роли, правовой природе и соотношении с другими правовыми явлениями.

**Ключевые слова:** государственная услуга, институт права, государственное управление, административные правоотношения.

**A.R. Isakov**

## PUBLIC SERVICES AS INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE LAW

Article is devoted to research of the public services. There are considered the questions of a place, role, the legal nature and ratio with other legal phenomena.

**Keywords:** public service, the institute of law, public administration, administrative legal relationships.

За прошедшее десятилетие в России назрела необходимость в правовом регулировании общественных отношений, складывающихся при взаимодействии органов государственной власти и подведомственных им учреждений с гражданами, для решения которой и по сей день проводится административная реформа, начавшаяся в 2003 г. с Указа Президента РФ № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах»<sup>1</sup>. В продолжение процесса преобразования государственного управления была принята «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах»<sup>2</sup>. В

© Исаков Аслан Русланович, 2013

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: isaslan@mail.ru

2011 г. распоряжением Правительства РФ была одобрена «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2012–2013 годы и План мероприятий по реализации указанной Концепции»<sup>3</sup>.

Анализ утвержденных за эти годы Правительством РФ концепций реформирования позволил выделить следующие цели его проведения:

- обеспечение предоставления качественных государственных услуг;
- возрастание доверия к государственным органам со стороны граждан;
- повышение эффективности государственных расходов;
- поднятие имиджа государственных служащих.

Основным достижением в ходе реформирования стало принятие комплексного нормативно-правового акта, призванного подвергнуть полному правовому регулированию общественные отношения, складывающиеся при предоставлении государственных услуг — Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>4</sup> (далее — Закон № 210).

В ходе достижения указанных целей произошли ощутимые изменения во многих сферах жизнедеятельности общества, что выразилось в появлении новых концепций, терминов и т. д.

С возникновением такого нового явления, как «государственные услуги», правомерно поднимается ряд вопросов, на которые юридической теории следует найти ответы. К какой отрасли права его следует отнести? Каким структурным элементом системы права оно выступает? Каково его соотношение с другими правовыми категориями?

Представляется возможным ответить на данные вопросы, рассмотрев правовую природу данного явления, его место, роль в системе российского административного права и перспективы дальнейшего развития.

Межотраслевой характер нового правового явления породил многочисленные дискуссии в среде ученых. Можно выделить следующие взгляды, представляющие наибольший интерес:

1. Ряд исследователей<sup>5</sup> отрицают необходимость выделения государственных услуг в отдельный институт публично-правового характера, ссылаясь при этом на возможность применения норм гражданского права. Данную точку зрения считаем неприемлемой, т. к. речь идет о двух совершенно разных явлениях правовой жизни.

2. Заслуживает внимания позиция А.Ю. Тихомирова, который предлагает сформировать новый комплексный правовой институт — публичные услуги, куда входят и государственные услуги, в регулировании которого будут сочетаться нормы таких отраслей права, как конституционное, административное и гражданское<sup>6</sup>.

3. Другие ученые<sup>7</sup> настаивают на дифференциации понятий государственных услуг и услуг, оказываемых в рамках гражданских правоотношений, что, по нашему мнению, является обоснованным.

Двойственный характер данного вопроса связан с употреблением термина «услуги». Это сразу наводит нас на мысль о принадлежности данного правового феномена к цивилистике. Однако не стоит забывать, что для понятия «государственные услуги» определяющим все же является слово «государственные», характеризующее субъектов, предоставляющих государственные услуги, — органы государственной власти, что в корне меняет природу данного явления.

Наличие публичного элемента, наделенного властными полномочиями, в отношениях, возникающих при предоставлении государственных услуг, уже исключает

данный институт из сферы гражданско-правового регулирования. Одна из сторон публичных правоотношений всегда обладает функцией веления по отношению ко второй стороне. При этом не имеет значения, выступает он как носитель прав или как носитель обязанностей. Последний, даже тогда, когда он является управомоченным, а не обязанным, подчинен велению первого<sup>8</sup>. Поэтому, по нашему мнению, вполне уместно отнесение государственных услуг к публично-правовому регулированию. Аналогичную позицию выдвигают другие специалисты. Так, в рамках административных правоотношений выделяют следующие группировки:

1) классические административные правоотношения, возникающие в сфере деятельности исполнительной власти по реализации возложенных на нее задач и функций;

2) правоотношения, возникающие во внутриорганизационной деятельности всех органов государственной власти, государственных органов и государственных организаций;

3) правоотношения, возникающие в связи с осуществлением органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

4) правоотношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг<sup>9</sup>.

С момента вхождения термина «государственные услуги» в нормативно-правовой пласт Российской Федерации можно говорить о зарождении нового полноценного института административного права. Рассмотрим, что понимается в отечественной науке под институтом права, каковы его основные признаки.

Согласно устоявшейся позиции, институт права представляет собой определенную совокупность норм в составе отрасли права, регулирующих однородный вид или сторону общественных отношений. Так, в юридическом энциклопедическом словаре А.Я. Сухарева институт права раскрывается как обособленная внутри отрасли права группа юридических норм, объединенных определенной общностью признаков регулируемого ими вида однородных общественных отношений<sup>10</sup>. При этом важно, что единство юридических норм, образующих институт права, обусловлено особенностями, присущими не всем охватываемым данной отраслью права общественным отношениям, а лишь тому, или иному их виду, в достаточной степени автономному и поэтому требующему самостоятельного правового регулирования.

В юридической литературе выделяются следующие признаки института права:

1) прежде всего, это объективно складывающееся образование, которое формируется адекватно развитию общественных отношений, при этом подвергаясь влиянию субъективных факторов: государственные интересы, соотношение политических сил, психологический и нравственный аспект правопонимания как должностными лицами, так и населением;

2) относительная самостоятельность. Следует заметить, что какие-либо общественные отношения не могут быть урегулированы в рамках одного института права, это делается в пределах отрасли права;

3) специфичность способа правового регулирования;

4) наличие или принципиальная возможность формирования общих понятий в рамках видовых явлений<sup>11</sup>;

5) объединение всех норм устойчивыми закономерными связями, выраженными в общих предписаниях, а главное — в юридической конструкции, т. е. своим законом связи элементов, определяющим системную целостность, стойкую композицию элементов<sup>12</sup>.



Из вышеизложенного следует, что конкретное правовое образование можно признать институтом права, если оно отвечает всем перечисленным критериям. При этом необходимо отметить, что не всякая совокупность правовых норм инициирует появление нового правового института, а лишь группа норм, обладающих схожим юридическим содержанием и непосредственным отношением к регулируемым ими общественным отношениям.

Касаясь данного вопроса, нельзя не отметить появление концепции «сервисного государства»<sup>13</sup>, характеризующейся пересмотром роли государства в жизни общества. Происходит совершенствование государственного аппарата управления при возрастающей роли гражданского общества. Тем самым проводимая административная реформа существенно влияет на систему административного права.

Появление такого нового правового образования, как «государственные услуги», стало важным событием на пути эволюции государственного управления. Как отмечается в юридической литературе<sup>14</sup>, нормы, входящие в один правовой институт, не могут быть перемещены в рамки другого по воле законодателя, равно как и возникновение нового элемента системы права, без появления либо дифференциации конкретных видов общественных отношений — невозможно.

Можно выделить несколько обстоятельств, способствовавших формированию нового института в отечественном административном праве: отрицательное отношение большей части населения к деятельности государственных органов, в т. ч. и по предоставлению государственных услуг, недоверие к государственным служащим, активизация роли гражданского общества, развитие информационно-коммуникационных технологий, коллизии между содержаниями разных нормативно-правовых актов, приводивших к неблагоприятным последствиям на практике.

Данный институт регулирует общественные отношения, складывающиеся при предоставлении государственных услуг компетентными органами государственной власти гражданам и организациям. Таким образом, указанные правоотношения входят в систему государственного управления и обладают следующими специфическими чертами:

1. Институт государственных услуг не свойствен отечественной доктрине административного права. Это объясняется отсутствием у отношений, складывающихся в ходе предоставления государственных услуг, такого важного признака, как власть и подчинение субъектов. Правам граждан противопоставляются обязанности органов государственной власти по предоставлению услуг. Данное обстоятельство обусловлено самой природой понятия «услуги», исключающим применение любого вида принуждения, т. к. основной их целью является получение блага либо содействие в реализации прав и интересов граждан.

2. Одним из субъектов данных правоотношений обязательно выступает федеральный орган исполнительной власти, орган государственного внебюджетного фонда, исполнительный орган государственной власти субъектов РФ.

3. Возникают для решения задач и осуществления функций управления для удовлетворения публичных или индивидуальных интересов по инициативе любого из субъектов этих отношений.

4. Возникают в процессе государственного управления<sup>15</sup>.

Институт государственных услуг как структурный элемент системы административного права использует метод императивного правового регулирования. Права и обязанности, последовательность действий субъектов данных правоотношений, а также их результаты строго регламентированы. Законодатель ограничивает свободу

действий должностных лиц, ответственных за предоставление государственных услуг, прописав в законе основания обращений граждан, перечень документов, необходимых для предоставления услуг, строго ограниченный перечень оснований для отказа в ее предоставлении, очередность действий на каждом этапе процесса ее предоставления и порядок обжалования бездействия либо ненадлежащих действий чиновника. Строгая регламентация и стандартизация необходимы для минимизации произвола государственных органов и борьбы с коррумпированностью, что, к большому сожалению, имеет место на сегодняшний день.

Общественные отношения, складывающиеся при предоставлении государственных услуг, подвергаются полному правовому регулированию нормами, входящими в данный институт. Впервые понятие «государственные услуги» было закреплено в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре органов исполнительной власти»<sup>16</sup>. Функции по оказанию государственных услуг толкуются в Указе как предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

В июле 2010 г. был принят комплексный нормативно-правовой акт, призванный регулировать общественные отношения в данной сфере, — Закон № 210. Государственная услуга, согласно закону, это деятельность по реализации функций федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ (далее — органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Налицо противоречие правовых норм: в отличие от Указа Президента РФ Закон № 210 в числе субъектов, предоставляющих государственные услуги, не закрепляет федеральные государственные учреждения. Это противоречие сразу исключает из перечня государственных услуг большое количество тех благ, которые больше нуждаются в получении государственного статуса, чем те, которые закреплены на данный момент в реестрах государственных услуг.

Все противоречия и недостатки действующих нормативно-правовых актов объясняются тем, что законодательство о государственных услугах, оказываемых органами государственной власти, находится на стадии формирования. Однако, несмотря на это, правовые нормы, входящие в состав института государственных услуг, связаны между собой своим юридическим содержанием, имеют непосредственное отношение к объекту регулирования и в своей совокупности подвергаются полному правовому регулированию общественные отношения, возникающие при предоставлении государственных услуг. В рамках данного института появился ряд новых понятий, необходимых для регулирования общественных отношений в этой сфере, все они закреплены в ст. 2 Закона № 210-ФЗ.

Административная реформа, проводимая в России, оказала большое влияние на систему многих отраслей права. Происходит постепенное становление правового

института государственных услуг. Как и при формировании в любой другой сфере новых правовых явлений, здесь не обошлось без пробелов и противоречий. Это связано с относительно коротким сроком вхождения данного явления в отечественный нормативно-правовой пласт. Вместе с тем отнесение государственных услуг к институту административного права считаем обоснованным, т. к. он обладает всеми признаками правового института, выделяемыми в научной литературе. Необходимо дальнейшая разработка его концепций, теории и понятийного аппарата.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 30, ст. 3046.

<sup>2</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 46, ст. 4720.

<sup>3</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р «О Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2012–2013 годы и План мероприятий по реализации указанной Концепции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 26, ст. 3826.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4179.

<sup>5</sup> См.: Ноздрачев А.Ф. Административная реформа: российский вариант // Законодательство и экономика. 2005. № 8. С. 35.

<sup>6</sup> См.: Публичные услуги и право: научно-практическое пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 2007. С. 57.

<sup>7</sup> См.: Жукова Т.В. К вопросу о понятии и содержании правовой категории «государственные услуги»: взгляд цивилиста // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) / под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. М., 2007. С. 44–45.

<sup>8</sup> См.: Иоффе О.С. Гражданское правоотношение // Избранные труды по гражданскому праву. 2-е изд. М., 2003. С. 555.

<sup>9</sup> См.: Соловьева А.К. Административно-правовые отношения в сфере оказания государственных услуг: понятие, участники, защита // Труды ИГП. 2009. № 1. С. 51.

<sup>10</sup> См.: Сухарев А.Я. Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 158.

<sup>11</sup> См.: Киримова Е.А. Правовой институт: понятие и виды. Саратов, 2000. С. 13–14.

<sup>12</sup> См.: Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 150–151.

<sup>13</sup> См.: Куренной В.В. В поисках достоинств: смысл и логика административной реформы // Отечественные записки. 2004. № 2. С. 56.

<sup>14</sup> См., например: Киримова Е.А. Указ. соч. С. 12.

<sup>15</sup> См.: Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Кониной, Ю.Н. Старилова. М., 2010. С. 143.

<sup>16</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 11, ст. 945.

**О.А. Минаев**

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕДУРЫ ПОДБОРА КАДРОВОГО СОСТАВА НА ВАКАНТНЫЕ ДОЛЖНОСТИ СУДЕЙ**

В статье исследуются правовые аспекты, связанные с подбором граждан на конкурсной основе на вакантные должности судей судов общей юрисдикции. С учетом анализа действующего законодательства, мнений ведущих исследователей в этой области, а также правоприменительной практики предлагаются изменения в нормативные акты относительно установления верхнего возрастного предела для кандидатов, претендующих на занятие вакантной должности судьи.

**Ключевые слова:** система судов общей юрисдикции, управление, кадровый состав, судья, профессионализм и компетенция, ограничения и запреты.

© Минаев Олег Александрович, 2013

Аспирант кафедры административного и уголовного права (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации).

O.A. Minaev

THE ORGANIZATIONAL-LEGAL CHARACTERISTIC  
OF PROCEDURE OF SELECTION OF PERSONNEL  
STRUCTURE ON VACANT POSTS OF JUDGES

In article the legal aspects connected with selection of citizens on a competitive basis on vacant posts of judges of courts of law are investigated. Taking into account the analysis of the current legislation, opinions of leading researchers in this area, and also law use experts are offered changes in statutory acts concerning an establishment of the top age limit for the candidates applying for employment of a vacant post of the judge.

**Keywords:** system of courts of law, management, personnel structure, the judge, professionalism and the competence, restrictions and interdictions.

Трудоустройство лиц на вакантные должности судей осуществляется на конкурсной основе. А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий и Ю.М. Козлов отмечают, что конкурс представляет собой конкретную форму замещения должностей, включающую элементы выборности. Он имеет целью отбор высококвалифицированных кадров, комплектование ими государственных органов и состоит в предварительной оценке профессиональных, деловых и нравственных качеств кандидата на должность<sup>1</sup>. Конкурс — важный атрибут эффективной государственной службы, поскольку позволяет конкурсной комиссии отобрать из числа лиц, изъявивших желание участвовать в нем, наиболее достойных кандидатов после тщательной оценки каждого кандидата на основании документов и результатов экзаменов, испытаний. Основное содержание этих мероприятий заключается в оценке профессионального уровня претендентов, их соответствия установленным квалификационным требованиям по вакантной должности государственной службы<sup>2</sup>. По мнению Д.Н. Бахраха, суть конкурса — подбор кандидатов на должности в порядке делового соперничества специалистов, обеспечивающего равные условия для всех претендентов. Важная особенность конкурса — самовыдвижение. Лиц, желающих участвовать в нем, не выдвигают, они сами должны подать заявление<sup>3</sup>. Кроме того, конкурс представляет собой «организационно-правовую форму реализации конституционного права равного доступа граждан к государственной службе, состоящую в особом порядке отбора кандидатур на вакантные должности государственной службы»<sup>4</sup>. Применительно к исследуемой категории должностных лиц укажем, что предусмотренный ст. 5 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации»<sup>5</sup> конкурсный порядок замещения должности судьи, с одной стороны, позволяет расширить круг претендентов на эту должность, выбрать наиболее способных и подготовленных, а с другой — минимизирует субъективность в оценке конкретного лица, поскольку конкурсная комиссия — коллегиальный орган — рассматривает личность претендента всесторонне, что позволяет комплексно оценить соответствие его необходимым требованиям и исключить возможность принятия ошибочных решений.

В соответствии со ст. 4 указанного Закона в качестве одного из основных требований к гражданам, желающим быть наделенными полномочиями судьи, является безупречная репутация. Эта норма включает в себя ряд общих положений, которые носят формальный и четко выраженный характер, и относит к ним следующие: полная дееспособность, наличие высшего юридического образования и гражданства Российской Федерации, отсутствие судимости и заболеваний, препятствующих осуществлению полномочий судьи, а также отсутствие хро-

нических и затажных психических расстройств. Подобные требования также предъявляются к работникам органов и учреждений прокуратуры РФ, полиции, органов юстиции и т. д. Все это свидетельствует о едином законодательном подходе к определению круга требований к должностным лицам, выполняющим функции по защите прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем обращает на себя внимание установленный п. 4 ч. 2 ст. 4 Закона повышенный возрастной ценз — достижение 25-летнего возраста, а также наличие стажа по юридической специальности не менее 5 лет. В данном случае, по мнению О.А. Кожевникова, принцип равного доступа граждан Российской Федерации к государственной службе, установленный ст. 32 Конституции РФ, не нарушается, поскольку число потенциальных претендентов на эту должность в нашей стране достаточно велико. Востребованность юридического образования и потребность общества в высококвалифицированных юристах ежегодно увеличивается, поэтому важнейшей организационной и управленческой задачей для органов, включенных в судебную систему, является подбор лучших и наиболее подготовленных в правовом плане персон, способных нести на своих плечах всю тяжесть и ответственность, определенную законодательством для этой должности<sup>6</sup>. Указанная норма Конституции РФ конкретизируется в ч. 3 ст. 5 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» следующим образом: во-первых, любой гражданин, отвечающий указанным требованиям, вправе сдать квалификационный экзамен на должность судьи, обратившись для этого в соответствующую экзаменационную комиссию с заявлением; во-вторых, экзаменационная комиссия не вправе отказать в приеме квалификационного экзамена на должность судьи гражданину, представившему установленный перечень документов (подлинник документа, удостоверяющего личность претендента как гражданина Российской Федерации, или его копия; анкета, содержащая биографические сведения о претенденте; подлинник документа, подтверждающего юридическое образование претендента, или его копия; подлинники трудовой книжки, иных документов, подтверждающих трудовую деятельность претендента, или их копии; документ об отсутствии у претендента заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи).

Установленный Законом нижний порог возрастного ценза и размера трудового стажа свидетельствуют о наличии у претендента определенных знаний и опыта работы по юридической специальности. Верхний порог, связанный с предельным возрастом кандидатов на должность судьи, в этом нормативном акте не отражен. Думается, что в данном случае законодатель допускает связь с положениями ст. 11, в которой зафиксировано, что предельный возраст пребывания в должности судьи — 70 лет. Таким образом, лицо, желающее сдать квалификационный экзамен на эту должность, должно находиться в возрастной категории от 25 до 70 лет.

Подобный подход вызвал волну критики как со стороны противников, так и со стороны сторонников мероприятий, проводимых в рамках судебной реформы<sup>7</sup>. Отметим, что ч. 2 ст. 43 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливает предельный возраст нахождения прокурорских работников (за исключением научных и педагогических работников) на службе в органах и учреждениях прокуратуры — 60 лет. Изучая практику работы судебных инстанций, Ю. Иванов полагает, что сегодня нет оснований для необходимости столь длительного срока пребывания гражданина в должности

судьи. «Человеческий фактор» присутствует в деятельности суда так же, как и в деятельности других правоохранительных структур. Неужели судьи — «другие» люди, которые дольше живут, менее подвержены болезням и стрессовым ситуациям? Деятельность по непосредственному осуществлению правосудия требует энергии, сил и здоровья, а в преклонном возрасте, когда у человека появляются болезни, преодолевают семейные проблемы детей и родственников, разве он не может квалифицированно разбираться во многих вопросах и делать взвешенные и правильные выводы, решая судьбу людей? Эти факторы, к сожалению, не учитываются законом и не способствуют кадровому обновлению судебной системы<sup>8</sup>. Несомненно, доля истины присутствует в этом суждении, но нельзя забывать, что указанное положение является одной из основ принципа несменяемости судей, гарантирующих их высокий статус в России.

При этом, исходя из специфики приобретения гражданами полномочий судьи, достаточно важной юридической проблемой является неустановление в Законе верхнего возрастного порога, допускающего лиц к сдаче квалификационного экзамена. Процедура конкурсного отбора в рассматриваемом нами случае носит достаточно затяжной характер, поскольку первый этап (сдача квалификационного экзамена) предполагает дальнейшие процедуры, связанные с обращением претендента в порядке ч. 6 ст. 5 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» в соответствующую квалификационную коллегия судей с заявлением о рекомендации его на вакантную должность судьи, проверкой этим органом достоверности сведений, предоставленных заявителем (ч. 7 ст. 5), принятия соответствующего решения (ч. 8 ст. 5) и внесения представления о назначении рекомендуемого лица на должность судьи (ч. 9 ст. 5). Фактически процедура обретения гражданином статуса федерального судьи, начинающаяся с момента обращения гражданина с заявлением о сдаче квалификационного экзамена и заканчивающаяся назначением его на эту должность Президентом РФ, может занять около 1 года. Мировые судьи назначаются (избираются) на должность органом государственной власти субъекта РФ либо населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта РФ. Порядок вступления этих лиц в должность, прошедших все ступени, указанные в Законе о статусе судей, также занимает довольно длительные сроки, которые по времени ненамного короче, чем сроки приобретения гражданином полномочий федерального судьи. Показательно, что Бангалорские принципы поведения судей, утвержденные Резолюцией Экономического и Социального Совета ООН от 27 июля 2006 г. № 2006/23<sup>9</sup> определяют, что судья должен принимать разумные меры для сохранения и расширения своих знаний, совершенствования практического опыта и личных качеств, необходимых для надлежащего исполнения им своих обязанностей, используя для этих целей средства обучения и другие возможности, которые в условиях судебного контроля должны быть доступны для судей. Эту норму международного права органы судейского сообщества и, в частности, квалификационные коллегии судей расценивают как необходимость выявления на первоначальной ступени подбора претендентов на должность судьи перспектив работы лиц в этой должности в течение длительного времени. Законодатель, устанавливая высокие требования к этим кандидатам и предоставляя значительные социальные гарантии, рассчитывает на их долгую и безупречную трудовую деятельность, связанную с постоянным повышением профессионального уровня и совершенствованием судейского мастерства. Кроме того, указанная

процедура наделения судей полномочиями по отправлению правосудия требует соблюдения большого количества формальностей и задействования широкого круга компетентных должностных лиц. Это подразумевает значительные материальные расходы со стороны государства.

Неустановление в Законе о статусе судей максимально допустимого возраста для возможного претендента на эту вакантную должность не способствует развитию принципа стабильности системы судов общей юрисдикции, поскольку здесь формально допускаются к участию в соответствующем конкурсе лица предпенсионного возраста, карьерный и профессиональный рост которых, учитывая «человеческий фактор», вызывает сомнения. Как представляется, в ч. 3 ст. 5 Закона РФ «О статуса судей в Российской Федерации» целесообразно обозначить верхний допустимый возрастной предел для лиц, обращающихся в квалификационную коллегию судей для сдачи квалификационного экзамена — 50 лет. Подобное законодательное решение будет способствовать обновляемости судебного корпуса, а также сделает круг кандидатов более узким, что позволит выбрать наиболее достойных и перспективных претендентов на должность мирового и федерального судьи. При этом, практика установления возрастных ограничений отражена в действующих правовых актах. Так, например, согласно ч. 1 ст. 35 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>10</sup> на службу в полицию имеют право поступать граждане Российской Федерации не моложе 18 лет и не старше 35 лет.

<sup>1</sup> См.: *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: учебник. М., 2003. С. 159.

<sup>2</sup> См.: Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 277.

<sup>3</sup> См.: *Бахрах Д.Н.* Административное право России. М., 2001. С. 245.

<sup>4</sup> *Гусев А.В.* Государственная служба Российской Федерации. Юридический словарь-справочник. Екатеринбург, 2001. С. 44.

<sup>5</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1792.

<sup>6</sup> См.: *Кожевников О.А.* Позиции Европейского суда по правам человека и судебная реформа в России // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2010. № 9.

<sup>7</sup> См.: *Кулева Н.* Судебная реформа: проблемы, решения, опыт о статусе помощника судьи // *Судья.* 2008. № 12.

<sup>8</sup> См.: *Иванов Ю.* Судебная реформа: возможна ли она? // *Новая адвокатская газета.* 2010. № 11.

<sup>9</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

# ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

---

**Е.В. Косенко**

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ДОГОВОРА ЗАЙМА

В статье рассматривается вопрос о наиболее распространенных ошибках, допускаемых сторонами при заключении договора займа. Обобщена практика применения норм гражданского законодательства при выявлении спорных и нерешенных вопросов. Выносятся на обсуждение вопрос о допустимом ограничении процентной ставки по договору займа. Предлагаются меры по совершенствованию законодательства в сфере регулирования указанных правоотношений.

**Ключевые слова:** договор займа, заемщик, займодавец, процентная ставка, исполнение договора.

**E.V. Kosenko**

## ACTUAL PROBLEMS OF THE LOAN AGREEMENT

Research paper is a discussion of the most common mistakes made by the parties at the conclusion of the loan agreement. A generalization of the practice of civil law to identify contentious and unresolved issues. Tabled a question on the allowable limit the interest rate on the loan agreement. A number of actions to improve legislation in the field of regulation of legal relations.

**Keywords:** loan agreement, the borrower, the lender, the interest rate, the performance of the contract.

Договор займа относится к числу наиболее востребованных на практике. Его заключают различные субъекты гражданских правоотношений: и граждане, и юридические лица, и субъекты РФ, и муниципальные образования, а в отдельных случаях — и Российская Федерация, которые активно вступают в договорные отношения по поводу займов. Недавние новеллы законодателя о микрозаймах и организациях, заключающих с гражданами подобные договоры, свидетельствуют об активном развитии этого обязательства. Кроме того, изменения, которые планируется включить в Гражданский кодекс РФ, также позволяют говорить о пристальном внимании законодателя к договору займа.

В соответствии со ст. 807 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) по договору займа одна сторона (займодавец) передает в собственность другой стороне (заемщику) деньги или другие вещи, определенные родовыми признаками, а заемщик обязуется возвратить займодавцу такую же сумму денег (сумму займа) или равное количество других полученных им вещей того же рода и качества<sup>1</sup>. Предметом договора могут быть не только денежные средства (наиболее распространенный вариант), но и вещи, определяемые родовыми признаками. В ГК РФ

---

© Косенко Елена Владиславовна  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: E\_Kosenko1978@mail.ru



не обозначены «вещи, определенные родовыми признаками», и «вещи, определенные индивидуальными признаками»<sup>2</sup>. Однако в теории права указанные понятия достаточно разработаны<sup>3</sup>. Относительно денежных средств, выступающих предметом договора, заметим, что деньги могут выступать в гражданском обороте в наличной и безналичной форме. Современные исследователи, обращая внимание на такой специфический предмет договора займа, как безналичные денежные средства, замечают: «...Решение данного вопроса самым тесным образом связано с определением правовой природы безналичных денежных средств. Эта проблема в настоящее время является исключительно актуальной, и, как это часто бывает со спорными и относительно новыми явлениями в праве, в этой области можно наблюдать самые полярные мнения правоведов»<sup>4</sup>.

Юридические лица, муниципалитеты, Российская Федерация и субъекты РФ заключают договор займа в безналичной форме. В подтверждение передачи средств эти субъекты представляют в суд банковскую документацию. Гражданин при заключении договора займа фиксирует передачу предмета договора распиской либо составлением и подписанием договора займа. Полагаем, что и гражданину-займодавцу целесообразно передавать денежные средства заемщику в безналичной форме. Это позволит в дальнейшем доказать факт исполнения договора займодавцем. Так, по одному из дел, рассмотренных Волгоградским областным судом в 2012 г., сторона ответчика (физическое лицо) при обжаловании сослалась на недоказанность факта передачи денег. Однако суд пришел к однозначному выводу о том, что факт передачи денежных средств подтверждается платежным поручением от 20 сентября 2010 г. о перечислении суммы займа на банковский счет ответчика<sup>5</sup>.

Сложнее ситуация с доказыванием состоявшейся сделки между индивидуальными предпринимателями (далее — ИП). Так как действующее законодательство не содержит ограничений по сумме сделки между ИП, зачастую, крупные суммы займа не могут быть подтверждены сторонами. Так, например, в Арбитражный суд г. Тамбова обратился ИП № 1 к ИП № 2 с требованием о возврате денежных средств по договору займа. Цена иска составила: 28 000 000 руб. — сумма основного долга; 21 579 600 руб. — сумма процентов. Передача денег была зафиксирована актом приема-передачи средств, но Ответчик в суде заявил, что денежные средства им фактически получены не были. Определениями суда первой инстанции, а также судом апелляционной инстанции заявителю предлагалось представить доказательства фактического наличия у него денежных средств в размере суммы займа к моменту их передачи должнику (в частности, размер его дохода за период, предшествующий заключению договора займа, сведения об отражении в налоговой декларации суммы займа, доказательства снятия сумм займа с расчетного счета, иные доказательства (помимо акта приема-передачи) фактической передачи денег должнику). Однако доказательств того, что у ИП № 1 имелась реальная возможность выдать должнику заем наличными денежными средствами в материалы дела не представлены. Кроме того, суд запрашивал у ИФНС России по г. Тамбову налоговые декларации займодавца за период 2008–2011 гг. Согласно налоговым декларациям, представленным в суд, сумма доходов в размере 28 000 000 руб. в них не отражалась.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в абз. 3 п. 26 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2012 г. № 35 «О некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве»<sup>6</sup>,

при оценке достоверности факта наличия требования, основанного на передаче должнику наличных денежных средств, подтверждаемого только его распиской или квитанцией к приходному кассовому ордеру, суду надлежит учитывать среди прочего следующие обстоятельства: позволяло ли финансовое положение кредитора (с учетом его доходов) предоставить должнику соответствующие денежные средства; имеются ли в деле удовлетворительные сведения о том, как полученные средства были истрачены должником; отражалось ли получение этих средств в бухгалтерском и налоговом учете и отчетности и т. д. Оценив в соответствии со ст. 71 Арбитражного процессуального кодекса РФ, имеющиеся в материалах дела доказательства, принимая во внимание в т. ч. отсутствие достоверных сведений о происхождении денежных средств, указанных в акте приема-передачи, суды пришли к правильному выводу о необоснованности заявленных ИП № 1 требований, отказав в иске<sup>7</sup>.

Аналогичные решения составляют большую долю в общем числе рассматриваемых дел. Зачастую суды приходят к выводу о недостаточности только одного доказательства передачи денег — расписки или договора. Тенденция по вынесению таких судебных решений четко прослеживается по делам с участием индивидуальных предпринимателей и в случаях, когда сумма займа является крупной (свыше 1 млн руб.)<sup>8</sup>. Таким образом, на основании изложенного, мы приходим к выводу о необходимости передачи денежных средств по договору займа только с подтверждением самого факта передачи. Таким подтверждением может служить справка банка о зачислении денежных средств на счет заемщика, удостоверение факта передачи денег нотариусом. Передача денежных средств иным способом может способствовать в дальнейшем в принятии судом решения об отказе в удовлетворении иска займодавца. В контексте этого вывода мы солидарны с мнением В.В. Авдеева, который считает, что «...при этом следует учитывать, что расписка, выданная заемщиком, не может служить доказательством наличия между сторонами отношений по договору займа»<sup>9</sup>.

Целесообразно и гражданам-займодавцам оформлять договор займа, обращая особое внимание на фиксацию факта исполнения договора займодавцем. Передача денежных средств в безналичной форме — выработанное практикой обыкновение. Однако в Проекте нового Гражданского кодекса такую форму передачи денег планируется особо оговорить и ст. 807 представить в следующей редакции «...По договору займа одна сторона (заимодавец) передает или обязуется передать в собственность другой стороне (заемщику) наличные деньги или безналичные денежные средства либо определенные родовыми признаками вещи, документарные или бездокументарные ценные бумаги, а заемщик обязуется возвратить заимодавцу такую же сумму наличных денег или безналичных денежных средств (сумму займа) или равное количество полученных им вещей того же рода и качества либо ценных бумаг того же рода. Если заимодавцем в договоре займа является гражданин, договор считается заключенным с момента передачи или поступления в распоряжение заемщика иным образом суммы займа или другого предмета договора займа»<sup>10</sup>. Такую позицию законодателя следует поддержать.

Дискуссионным остается вопрос о взимании высокой процентной ставки по договору займа. «Не секрет, что в России процветает в самой изощренной форме ростовщичество, на что указывает судебная практика по спорам о займе денежных средств. Суды, ссылаясь на нормы ст. 9 ГК РФ, согласно которым граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им

гражданские права, удовлетворяют самые фантастические требования займодавца (по большинству дел колебание взыскиваемых процентов на основании изучения судебной практики в судах общей юрисдикции по Чувашской Республике в среднем составляет от 5 до 15 % в месяц, что в годовом исчислении составляет 60–180 % (по миникредитам (займам) — до 8000 годовых!)) о взыскании суммы процентов за один год, превышающих сумму основного долга в 1,5 и более раза»<sup>11</sup>. В связи с изложенным В.Н. Уруков предлагает определить предельный размер таких процентов. Он, по его мнению, должен быть не более 3 % для физических лиц — не предпринимателей и 6 % годовых — для иных субъектов. Эти предельные проценты, полагает автор, периодически следует поправить в сторону их увеличения на коэффициенты, учитывающие инфляционные процессы (удешевление денег).

Мы поддерживаем данное предложение с одной оговоркой: считаем необходимым ограничить процентную ставку именно в отношении заемщиков — физических лиц в случае, когда заем был получен для личных, семейных, бытовых нужд, однако, полагаем, что свободное установление процентной ставки целесообразно сохранить для иных заемщиков.

В заключение хотелось бы обратить внимание на п. 2 ст. 810 ГК РФ, которая предусматривает следующее правило: если иное не предусмотрено договором займа, сумма беспроцентного займа может быть возвращена заемщиком досрочно. Сумма займа, предоставленного под проценты, может быть возвращена досрочно, с согласия займодавца. В литературе высказывается мнение, согласно которому «...в случае включения в договор займа положения о запрете досрочного погашения кредита либо уплаты комиссии за досрочное погашение, на наш взгляд, у заемщика возникает право на обращение в суд за защитой в соответствии с положениями Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 “О защите прав потребителей” (ст. 17)»<sup>12</sup>. По нашему мнению, здесь не уточняется, что применение закона «О защите прав потребителей» возможно, только если займодавец — это индивидуальный предприниматель либо организация, для которой выдача займов — профессиональный (постоянный) вид деятельности, а заемщик получил заем для своих личных, семейных, бытовых нужд. Применение Закона РФ «О защите прав потребителей» не допустимо в случае заключения договора займа между гражданами — физическими лицами.

<sup>11</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 14 июня 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410; 2012. № 25, ст. 3268.

<sup>12</sup> Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51 (в ред. от 3 декабря 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2012. № 50, ч. 5, ст. 6963.

<sup>3</sup> См.: *Быкова Т.А., Рузанова В.Д., Серветник А.А., Хмелева Т.И.* Учебное пособие по курсу «Гражданское право». Ч. 1. Саратов, 2002; *Гражданское право: в 3 т. Т. 1.* 4-е изд., перераб. и доп. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2005 и др.

<sup>4</sup> *Чхутиашвили Л.В.* Актуальные вопросы регулирования кредитного договора по российскому праву // *Банковское право.* 2012. № 1. С. 66.

<sup>5</sup> См.: Определение Волгоградского областного суда от 11 апреля 2012 г. по делу № 33-3728/12. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72327/html](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72327/html) (дата обращения: 04.01.2013).

<sup>6</sup> См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2012. № 8.

<sup>7</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 22 ноября 2012 г. по делу № 64-3617/2011. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72327/html](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72327/html) (дата обращения: 04.01.2013).

<sup>8</sup> См., например: Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 31 июля 2012 г. по делу № А12-10523/2011. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72327/html](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72327/html) (дата обращения: 04.01.2013); Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 27 ноября 2012 г. по делу № А65-25639/2011. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72327/html](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72327/html) (дата обращения: 04.01.2013) и др.

<sup>9</sup> *Авдеев В.В.* Долговые обязательства: расходы по договору займа у заемщика // *Налоги.* 2012. № 21. С. 20–25.

<sup>10</sup> Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (редакция, принятая Государственной Думой Федерального Собрания РФ в первом чтении 27 апреля 2012 г.). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72327/html](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72327/html) (дата обращения: 04.09.2012).

<sup>11</sup> *Уруков В.Н.* К вопросу о сверхвысоких процентах по договору займа // *Право и экономика.* 2012. № 5. С. 39–42.

<sup>12</sup> См.: *Шубаева О.В.* Рубрика «Консультация эксперта». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72327/html](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72327/html) (дата обращения: 04.09.2012).

**В.А. Петрушкин**

## ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ СУЩНОСТИ ГРАЖДАНСКОГО ОБОРОТА: АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье выявляется сущность гражданского оборота; проводится сравнение используемых в действующем законодательстве понятий «оборот», «экономический оборот», «рынок», «гражданский оборот», «имущественный оборот», «гражданско-правовой оборот».

**Ключевые слова:** гражданское законодательство, оборот, экономический оборот, рынок, гражданский оборот, имущественный оборот, гражданско-правовой оборот.

**V.A. Petrushkin**

## THE ESSENTIALLY OF CIVIL TURNOVER TERMINOLOGICAL RESEARCH: AN ANALYSIS OF THE CURRENT LEGISLATION

In the article deals the essence of civil turnover, compares the terms in their legal meaning used in the law “turnover”, “economic cycle”, “market”, “civil circulation”, “property turnover”, “civil turnover”.

**Keywords:** civil law, turnover, economic cycle, market, civil circulation, property turnover, civil turnover.

В условиях проводимой реформы гражданского законодательства важное значение приобретает единообразное использование терминологического аппарата гражданско-правовой отрасли. Прежде всего, это обусловлено процессами развития данного аппарата, в котором одно из центральных мест занимают термин «оборот» и образованные на его основе понятия — имущественный оборот, гражданский оборот и пр. Вместе с тем необходимо отметить, что в последнее время какого-либо комплексного научного исследования, посвященного самой сущности гражданского оборота, включая его терминологическую составляющую, не проводилось<sup>1</sup>.

Слово «оборот» — многозначное: это и (1) употребление, использование и (2) обращение денежных средств и товаров для воспроизводства, получения прибыли и др.<sup>2</sup> Множество определений термина «оборот» можно обнаружить в разного рода экономических и юридических словарях. Так, в одном из них насчитывается 31 термин со словом «оборот»<sup>3</sup>. При этом в самом простом понимании указанный

© Петрушкин Виталий Анатольевич, 2013

Кандидат юридических наук, судья (Федеральный арбитражный суд Поволжского округа), доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса (Казанский (Приволжский) федеральный университет); e-mail: karate005@mail.ru

термин определяется через два значения: «1. замкнутый цикл в циклическом, повторяющемся процессе; 2. движение товаров, денежных средств в ходе воспроизводственного процесса»<sup>4</sup>. Представляется верным, при исследовании оборота как правовой категории исходить из того, что законодатель в любом случае вкладывает в нее определенный экономический смысл, который связан с имущественной областью. Причем, этот смысл связан либо с дозволениями (термин «оборот» в частном праве), либо с запретами и иными ограничениями (обычно в праве публичном).

Термин «оборот» довольно, по крайней мере, в экономическом контексте, тесно увязан с категорией «рынок». Определение соотношения данных смежных понятий крайне важно для понимания правовой сущности оборота, в т. ч. для определения роли публично-правовых образований в сфере оборота недвижимого имущества, степени участия физических и юридических лиц в таком обороте. В экономической литературе под рынком понимается совокупность сделок купли и продажи товаров и услуг<sup>5</sup>. С экономическим содержанием этого определения следует согласиться, но применительно к юриспруденции отчуждение имущества не ограничивается сделками купли-продажи. Существуют также и иные сделки, в частности, аренда, мена, дарение, наем жилых помещений, ссуда и др. Поэтому есть определенные различия в толковании понятия «рынок» и «оборот» в экономических науках и в науках юридических.

С точки зрения экономики, рынок обычно рассматривается в качестве одного из способов производной передачи права собственности, в т. ч. и права собственности на недвижимое имущество. Вообще в экономических науках понятие «рынок» является одним из основополагающих, а в юридических науках оно обычно не используется. Одним из исключений в данном отношении выступает наука предпринимательского права. В научной и учебной литературе по предпринимательскому и коммерческому праву нередко применяются такие выражения, как «правовые основы рынка», «правовые основы рынка рекламы», «правовые основы потребительского рынка» и пр.<sup>6</sup> С другой стороны, в цивилистической науке, особенно для характеристики предметной области гражданско-правовой отрасли, применяются такие выражения, как «рыночные отношения» и иные подобные.

В рамках терминологического аппарата правоведения, наук цивилистического цикла имеет место смежное с категорией «рынок» понятие — «отчуждение»<sup>7</sup>, которое применяется к имуществу, имущественным правам. Термин «отчуждение» означает возмездную или безвозмездную передачу имущества в собственность другого лица, т. е. под ним понимается единичная сделка какого-либо рода по передаче имущества в собственность от одного лица к другому. Также в юридических науках используется термин «оборот», означающий движение товаров, денежных средств в ходе воспроизводственного процесса<sup>8</sup>. Очевидно, что термин «оборот» имеет более широкое значение, нежели термин «рынок» или термин «отчуждение» и подразумевает движение товаров вообще, т. е. переход не только права собственности, но и иных вещных и обязательственных прав на товар, от одного лица к другому. Применительно к обороту недвижимого имущества понятием «оборот» охватываются не только, например, сделки купли-продажи, аренды недвижимого имущества, но и вклады в уставный капитал юридических лиц, наделение юридических лиц правом хозяйственного ведения или оперативного управления на соответствующие объекты недвижимости.

В отечественной юридической литературе по гражданскому праву в рамках обычно применяемой терминологии слово «оборот» используется в ряде слово-

сочетаний, зачастую обозначающих практически смежные правовые явления. В традиционном цивилистическом представлении любой оборот представляет собой известную совокупность гражданско-правовых сделок, в первую очередь, соответствующих договоров, совершаемых на той или иной территории. Поскольку и Конституция РФ, и ГК РФ исходят из принципа единства экономического пространства на территории Российской Федерации, то совершенно очевидно, что в первую очередь в правовой теории и практике применяется выражение «гражданский оборот Российской Федерации». Соответственно, речь идет о совокупности сделок, заключаемых на всей территории Российской Федерации.

Понятно, что рассматриваемый термин отражает, главным образом, динамику имущественных отношений. С другой стороны, в известном смысле он указывает и на статику таких отношений. Так, в целях обеспечения стабильности анализируемого оборота практически всегда учитывается фактор принадлежности того или иного имущества конкретному лицу, т. е. факт законности владения (титульное владение). По существу данный факт как раз подтверждает наличие «статической» составляющей в содержании категории «гражданский оборот».

Кроме того, возникает вопрос применительно к содержанию обозначенной категории — идет речь только о динамике имущественных отношений или еще и о динамике неимущественных отношений? Другими словами, включает ли в себя названная категория еще и оборот т. н. нематериальных объектов? Для поиска ответов на данные вопросы следует обратиться к содержанию гражданского законодательства. Так, согласно п. 1 ст. 1042 ГК РФ, вкладом товарища в договорных отношениях простого товарищества признается все то, что он вносит в общее дело, в т. ч. деньги, иное имущество, профессиональные и иные знания, навыки и умения, а также деловая репутация и деловые связи. Причем, эти объекты подлежат оценке. В соответствии с п. 2 указанной статьи вклады товарищей предполагаются равными по стоимости, если иное не следует из договора простого товарищества или фактических обстоятельств, а сама денежная оценка вклада товарища производится по соглашению между товарищами.

Получается, что через отмеченный механизм денежной оценки обозначенные нематериальные объекты фактически участвуют в обороте, хотя следует согласиться с тем, что такое участие носит опосредованный характер. Путем денежной оценки соответствующий нематериальный объект трансформируется в комплекс имущественных и связанных с ними неимущественных прав — право на получение прибыли и (или) иного имущества от деятельности товарищества, право на участие в его делах и др. Отсюда вытекает вывод, что в обороте в таком случае участвует не тот или иной нематериальный объект, а возникающее на его основе имущественное право (либо их совокупность).

Приведенные рассуждения позволяют заключить, что нематериальные объекты, с одной стороны, в гражданском обороте непосредственно не участвуют, но, с другой стороны, они довольно тесно с ним связаны. Конечно, эта связь носит, как показано выше на примере простого товарищества, опосредованный характер.

Другим сходным термином выступает категория «имущественный оборот». В ряде случаев выражения «гражданский оборот» и «имущественный оборот» используются в качестве синонимов. Во многом это верно по приведенным выше соображениям относительно динамики именно имущественных отношений. Тем не менее, когда применяется термин «имущественный оборот», то акцент делается на перемещение имущественных ценностей, прежде всего, вещей и имуществен-

ных прав. С другой стороны, при использовании категории «гражданский оборот» говорится обо всем — о любых гражданско-правовых сделках.

В отечественном гражданском законодательстве термин «гражданский оборот» употребляется в широком значении, непосредственно в ГК РФ (п. 1 ст. 2, п. 2 ст. 15, разд. VI «Международное частное право», ч. 4). Все эти случаи использования в ГК РФ термина «гражданский оборот» свидетельствуют, во-первых, о том, что есть в представлении законодателя сущность отмеченной категории. Это особая правовая область, в которой перемещаются те или иные материальные блага и связанные с ними нематериальные блага (последние — опосредованно). Причем, речь идет о перемещении в правовом смысле, т. е. о заключении различных сделок в отношении таких благ. Во-вторых, в указанном нормативном использовании термина «гражданский оборот» выражено представление о самой структуре гражданского оборота как правового явления. В самом общем виде указанная структура включает: 1) участников (участники гражданского оборота), т. е. собственные субъекты; 2) объекты (объекты гражданского оборота или объекты, находящиеся в таком обороте); 3) собственные условия.

Термин «гражданский оборот» используется и в других федеральных законах, а также в иных нормативных правовых актах, например, в названиях ст. 11 Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (в ред. от 15 февраля 2013 г.)<sup>9</sup> и ст. 12 Федерального закона от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (в ред. от 23 февраля 2011 г.)<sup>10</sup>.

С позиции рассматриваемой юридической терминологии представляет интерес Постановление Правительства РФ от 31 мая 2002 г. № 372 «О Правилах зачисления в доход федерального бюджета средств, получаемых от реализации договоров, заключаемых при вовлечении в экономический и гражданско-правовой оборот результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения» (в ред. от 23 февраля 2007 г.)<sup>11</sup>. В данном случае в нормативном правовом акте различались два термина: «экономический оборот» и «гражданско-правовой оборот»<sup>12</sup>.

По нашему мнению, верно толковать отмеченные термины следующим образом. Экономический оборот представляет собой, по сути, любое перемещение денежных средств, ценных бумаг, товарно-материальных ценностей. Другими словами, это т. н. экономическая динамика в отношении любого объекта, представляющего собой ту или иную материальную ценность. При подобном подходе получается, что гражданский оборот есть лишь часть экономического оборота. Такой вывод обусловлен тем, что в рамках экономического оборота может иметь место экономическая динамика в публично-правовых целях, в частности, в ситуации с движением денежных средств при уплате налогов.

Что касается гражданско-правового оборота, в данном случае имеет место чисто правовое понятие. Гражданско-правовой оборот — это закрепленное в нормах права юридическое отражение гражданского оборота. Иными словами, это нормативное правовое представление о гражданском обороте как части экономического оборота.

Исходя из приведенных рассуждений, можно сделать вывод и о том, что в рамках действующего законодательства терминология, связанная с использованием слова «оборот», применяется для тех или иных правовых целей не только в собственно юридическом, но и в экономическом значении. Естественно, между

этими терминологическими аспектами имеется органическая связь. Примером использования термина «оборот» в экономическом значении может служить НК РФ (ст. 64 и др.).

Кроме термина «гражданский оборот», в ГК РФ используется, по сути, в качестве синонима и просто слово «оборот». Так, предписания ст. 129 позволяют сделать несколько выводов. Во-первых, о том, что термин «оборот» является синонимом термина «гражданский оборот». Такой вывод следует, в частности, потому, что речь в указанной статье идет об обороте именно объектов гражданских прав. Во-вторых, о том, что сущность оборота определяется не только его установленными правом пределами, но и такими внутренними характеристиками оборота, на которые указывалось выше. К ним относятся: 1) участники оборота; 2) объекты, находящиеся в обороте. Раз у такого явления, как оборот, есть свои участники, свои объекты (объекты оборота), имеется специальное регулирование, то это значит, что данный термин весьма близок к такому понятию, как «общественное отношение». По сути дела, в контексте проблематики объектов гражданских прав оборот данных объектов представляет собой особую сферу общественных отношений, которые складываются по поводу указанных объектов, в частности, их передачи от одного лица другому, между конкретными субъектами.

Наконец, в-третьих, из смысла ст. 129 ГК РФ можно заключить, что оборот имеет определенные пределы, устанавливаемые законодательно. Такие пределы, судя по ст. 129 ГК РФ, определяются через две правовые категории «объекты, изъятые из оборота», и «объекты, ограниченные в обороте». Вместе с тем в соответствии с проектом ГК РФ<sup>13</sup> планируется отказаться от первого правового понятия. Такой подход вполне оправдан и обусловлен тем, что практически любой объект в той или иной степени принимает участие в обороте. Следовательно, нет оснований утверждать о существовании объектов, которые полностью изъяты из оборота. Можно лишь говорить о наличии объектов, ограниченных в обороте. Другое дело, что степень этого ограничения может быть различна. Получается, что и в настоящем времени правовой термин «объекты, изъятые из оборота» используется не по его буквальному смыслу, а для обозначения довольно высокой степени ограниченности того или иного объекта в обороте, т. е. для обозначения соответствующего предела гражданского оборота.

Изложенное свидетельствует о том, что рассматриваемые пределы оборота (его границы) выступают в качестве специального правового стимула, направляющего (способного направить) оборот в необходимое (желаемое законодателем) русло. С другой стороны, такие пределы могут устанавливаться законодателем весьма произвольно. Об этом говорит, прежде всего, советский опыт правового регулирования в сфере действия гражданского права, когда оборот недвижимости существовал, по сути, лишь де-факто. В идеале анализируемые пределы должны соответствовать существу складывающихся отношений, а произвол законодателя должен быть хотя бы в какой-то мере ограничен правом. Представляется, что авторы проекта ГК РФ, предлагая отмеченные изменения в ст. 129, собственно говоря, этого и добиваются.

Установление в гражданском законодательстве границ оборота позволяет сделать еще один вывод о том, что с правовых позиций оборот объектов гражданских прав может быть подразделен на законный (существует в пределах, предписываемых гражданским правом) и незаконный (существует за этими пределами). Если законный оборот объектов гражданских прав полностью описывается



гражданским правом, то незаконный оборот как правонарушение характеризуется и конкретизируется при помощи средств гражданского и публичного права (административного, уголовного).

<sup>1</sup> См.: *Петрушкин В.А.* Правовой оборот недвижимости: проблемы теории и судебно-арбитражной практики. Казань, 2011. С. 72.

<sup>2</sup> См.: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1997. С. 435.

<sup>3</sup> Экономический и юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. М., 2004. С. 459–461.

<sup>4</sup> Там же. С. 459.

<sup>5</sup> См.: *Борисов Е.Ф.* Экономическая теория: учебник. М., 2005. С. 106.

<sup>6</sup> См.: Предпринимательское право: учебник / под ред. Е.П. Губина, П.Г. Лахно. М., 2002; Коммерческое (предпринимательское) право: учебник: в 2 т. Т. 1. 4-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.Ф. Попондопуло. М., 2009; Российское предпринимательское право: учебник / под ред. В.А. Хохлова. М., 2009.

<sup>7</sup> См.: Краткий юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. М., 2005. С. 520.

<sup>8</sup> См.: Там же. С. 414.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 43, ст. 4169; Российская газета. 2013. 15 февр.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 22, ст. 2591; 2011. № 9, ст. 1206.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23, ст. 2174; 2007. № 10, ст. 1240. В настоящее время акт утратил силу. См.: Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2012 г. № 1250 «О доходах федерального бюджета от управления правами Российской Федерации на результаты интеллектуальной деятельности гражданского, военного, специального и двойного назначения» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ч. 6, ст. 7068.

<sup>12</sup> Вместе с тем сущность этих терминов в Постановлении № 372 не раскрывалась. В обозначенном Постановлении № 1250 ныне также использованы термины «экономический оборот» и «гражданско-правовой оборот».

<sup>13</sup> См.: Сообщение Высшего Арбитражного Суда РФ от 7 февраля 2012 г. «О проекте федерального закона номер 47538-6 “О внесении изменений в части первую, вторую, третью, четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в законодательные акты Российской Федерации”» // Официальный сайт Высшего Арбитражного Суда РФ. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения: 26.06.2012)..

**М.С. Малькевич**

## ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ «ИНТЕРЕС СУБЪЕКТА» В СЕМЕЙНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

В статье рассматривается вопрос о соотношении понятий «право» и «интерес» в деятельности законодателя. Исследуется проблема применения терминологии в праве. Обосновывается необходимость выработки более емких понятий, способных обеспечить реализацию прав членов семьи. Представлено авторское определение понятия «интерес в праве».

**Ключевые слова:** право, интерес, законный интерес, пределы реализации прав, соотношение прав родителей и ребенка.

**M.S. Malkevich**

## ON THE DEFINITION OF “INTEREST IN THE SUBJECT” OF FAMILY RELATIONS

The scientific article is devoted to the relationship between the concepts in the work of the legislator. The problem of the use of terminology in the law. The author offers a discussion on the need for a more inclusive term that can ensure the rights of family members. The author's definition of “interest in the law”.

**Keywords:** right, interest, legal interest, limits the rights, power relations of parents and children.

В настоящее время особую актуальность приобретают проблемы защиты прав несовершеннолетних детей. При этом, если ранее особое внимание уделялось

правам детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, поскольку традиционно законодатель относит эту категорию лиц к социально незащищенным, то сегодня приходится констатировать факт необходимости усиления защиты прав детей в целом. Полагаем, ситуация, при которой поведение родителя вызывает определенные вопросы и может быть расценено как близкое к понятию «нарушающее права ребенка», имела место и ранее, но масштабы проблемы не казались столь серьезными. Современные средства массовой информации внесли свою лепту в осознание проблемы реализации ребенком своих прав, представив обществу нелюбимую картину. Нарушение прав детей может выражаться не только в создании тяжелой семейной обстановки, ведении родителем асоциального образа жизни, но и в гипертребовательности, повышенной строгости и гиперопеке родителя. Именно здесь законодателю необходимо определить юридические границы прав ребенка, поскольку они вступают в определенные противоречия с правами родителя.

Законодатель стремится выработать нормы, отвечающие настоящей ситуации. Именно поэтому в рамках очередного этапа социально-экономического развития Российской Федерации в 2012 г. была разработана и принята Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы<sup>1</sup>. Основными проблемами в сфере детства в числе других названы следующие: недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей; неисполнение международных стандартов в области прав ребенка; неравенство между субъектами РФ в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей; отсутствие действенных механизмов обеспечения участия детей в общественной жизни, в решении вопросов, затрагивающих их непосредственно. Для преодоления негативной ситуации в Стратегии разработаны конкретные правовые механизмы, но в рамках настоящей статьи нам хотелось бы обратить внимание на понятийный аппарат, который использует законодатель.

Впервые права ребенка были отражены в Конвенции Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г.<sup>2</sup> Семейный кодекс РФ полностью отражает содержание Конвенции, но нормы его не могут охватить и урегулировать все возникшие к настоящему времени проблемы реализации ребенком своих прав. На наш взгляд, действующий Закон не содержит полного перечня прав ребенка, а представленные в Законе требуют уточнения. Назрела острая необходимость детализации норм права, разработки четких понятий и терминов. Проблема реализации несовершеннолетним своих прав должна стать для законодателя приоритетным направлением деятельности.

Семейный кодекс РФ (далее — СК РФ) использует не только понятие «права детей», но и понятие «интересы детей». Категория «право» изучена в теории правовых учений обстоятельно, глубоко. Понятиям «интерес», «законный интерес» пристального внимания не уделялось.

Ряд нормативных актов содержат перечень интересов детей, но ни один из них не раскрывает понятие «интерес». Так, помимо СК РФ, понятие использовано законодателем в Гражданском кодексе, Налоговом кодексе, Кодексе РФ об административных нарушениях и других нормативных актах<sup>3</sup>. Субъекты РФ также используют понятие «интересы ребенка». Так, например, Закон Республики Марий Эл от 10 мая 2011 г. № 18-З «О регулировании отдельных отношений в области защиты прав и законных интересов детей» подразумевает под «интересами детей» меры по предупреждению нахождения детей в местах,

предназначенных для реализации алкогольной продукции, а также нахождение детей в ночное время в общественных местах<sup>4</sup>. Закон Пензенской области от 30 июня 2009 г. № 1752-ЗПО «О реализации основных гарантий прав и законных интересов ребенка в Пензенской области»<sup>5</sup> содержит аналогичные нормы, но под интересами детей также понимает контроль за размещением печатной продукции, аудио-, видеопродукции, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 18 лет в общественных местах. Другие субъекты Федерации, поддерживая указанные нормы, подразумевают под «интересами детей» иные объективные права<sup>6</sup>.

Совершенно очевидно, что при регулировании семейных правоотношений недопустимо ориентироваться на примерные понятия. Защита прав ребенка и защита прав родителя может быть полноценной только при наличии надлежащей правовой базы.

Ребенку от рождения принадлежат и гарантируются государством права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права. Основные права детей перечислены в гл. 11 СК РФ. Более расширенный перечень прав детей содержит Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Путем систематического толкования нормы можем определить примерный перечень прав несовершеннолетнего, однако понятие «интерес» по-прежнему не поддается точному определению. Законодатель использует его, скорее, как дополнение к понятию «право», между тем оно, по нашему мнению, имеет совершенно самостоятельное значение. «Интересы детей» — понятие более широкое, чем понятие «права детей». Совершенно очевидно, что простое перечисление и характеристика конкретных прав ребенка не могут вместить в себя то многообразие общественных отношений, в которые может вступать ребенок. Именно для этого необходимо более емкое понятие, способное обеспечить реализацию прав несовершеннолетних детей. Именно таким обобщающим понятием и является понятие «интерес».

Впервые к понятию «интерес» применительно к экономическим отношениям обратились К. Маркс, Ф. Энгельс и В.И. Ленин<sup>7</sup>.

Позднее в научных публикациях и диссертационных работах понятие «интерес» подвергалось исследованию и советскими, и современными авторами не только в области гражданского права, но и гражданского процесса, теории государства и права, уголовного права и процесса (Н.А. Баринов, В.П. Грибанов, Р.Е. Гукасян, Н.И. Матузов, Г.В. Плеханов, Г.М. Свердлов, Г.К. Матвеев, Н.С. Шерстнева, Н.Н. Тарусина).

Применительно к гражданским правоотношениям серьезное исследование понятия «интерес» было предпринято Н.А. Бариновым. В своих работах он указывает, что в системе интересов ведущая роль принадлежит именно экономическим интересам. При этом среди различных категорий интереса (материального, экономического, имущественного, классового, общественного и т. д.) определенное место занимают и личные интересы. Они носят социальный характер. Правильно осознав интерес, субъект реализует его в своей волевой целенаправленной практической деятельности<sup>8</sup>.

Серьезные разработки теории интереса в семейном праве, учения о роли и месте частных и публичных интересов в механизме семейно-правового регулирования представлены О.С. Ильиной<sup>9</sup>. Закрепляется презумпция наличия

у каждого члена семьи-участника семейных правоотношений собственного интереса в осуществлении семейных прав. Следует поддержать данное утверждение, добавив лишь, что разумный баланс интересов участников семейных правоотношений не выработан законодателем. В этом смысле справедлива позиция Н.М. Савельевой, которая предлагает рассматривать интересы ребенка в качестве самостоятельного объекта защиты наряду с субъективными правами. В то же время необходимо на законодательном уровне указать пределы реализации прав ребенка (в частности, при защите ребенка не должны ущемляться права и интересы их родителей или усыновителей)<sup>10</sup>.

Т.В. Шершень указывает, что «...под интересами ребенка следует понимать его потребности в нормальной жизни, всестороннем развитии, уважении его индивидуальности и человеческих достоинств, надлежащем воспитании и содержании»<sup>11</sup>.

Ю.Г. Долгов рассматривает «интерес» как способ удовлетворения имущественных и личных неимущественных потребностей субъекта семейных правоотношений<sup>12</sup>. Полагаем, что способ — это, скорее, правовые механизмы реализации «интереса», нежели «интерес» как таковой.

«Интересы детей» — понятие, включающее в себя не только права детей, закрепленные в действующем законодательстве, но и объективно сложившееся в обществе представление о наилучшем развитии личности ребенка, воспитании его моральных и нравственных качеств, основанных на организации его материального обеспечения и духовного развития. Действительно, «...интерес в семейном праве связан с понятием «субъективное право». Вместе с тем интерес, будучи разновидностью общественного отношения, не входит в содержание субъективного семейного права. Напротив, есть основания полагать, что субъективное право является составной частью понятия «интерес»<sup>13</sup>. В указанном контексте совершенно справедливым представляется и мнение О.И. Шолгиной: «...В содержании семейных правоотношений с участием ребенка всегда присутствует охраняемый законом интерес ребенка. Защита субъективных семейных прав и охраняемых законом интересов субъектов семейных правоотношений возможна только исходя из интересов ребенка, которые чаще всего не трансформируются в субъективное право»<sup>14</sup>.

Применительно к гражданским правоотношениям в теории советского гражданского права разработана концепция имущественных (материальных) потребностей. основоположником концепции о потребности в праве является Н.А. Баринев, предложивший следующее определение понятия «потребность»: это объективно существующая необходимость (нужда) в потреблении материальных благ в целях создания условий для нормальной жизнедеятельности человека<sup>15</sup>. Обоснованы и характерные черты, свойственные этому понятию, как то: потребность — это всегда нужда в чем-то; потребность всегда проявляется как объективная необходимость и, наконец, потребность всегда выступает как общественное отношение.

Можем ли мы определить понятие «потребность» как синоним категория «интерес»? Полагаем, что «интерес» — более широкое понятие, поскольку включает не только материальные, но и духовные потребности. Поэтому «...очевидно, что их нельзя отождествлять, ни противопоставлять. Между указанными понятиями существуют определенная взаимосвязь, взаимозависимость и взаимообусловленность, а также в какой-то мере и совпадение»<sup>16</sup>.

Полагаем, что «интерес» присущ и гражданским, и семейным правоотношениям, но и понятие «потребность» применимо к отношениям семейным (напри-

мер, потребность ребенка в жилом помещении, питании, одежде). Материальной потребностью следует считать и потребность в алиментном содержании.

Интересы ребенка или родителя определяют интересы частные, тогда как деятельность законодателя по обеспечению частных интересов есть интерес публичный. «...В семейных правоотношениях наиболее ярко проявляются две формы публичного интереса: государственный и общественный»<sup>17</sup>. Полагаем, государственный интерес выражен, прежде всего, в нормативной базе, регулирующей семейные правоотношения, а интерес общественный — это совокупность частных интересов индивидов при достижении взаимного согласия. Государство ставит перед собой задачу поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, решить которую возможно лишь при разумном балансе частных и публичных интересов.

В юридической литературе высказывается мнение о том, что для семейных правоотношений не приемлем баланс частных и публичных интересов<sup>18</sup>. Предлагается использование термина «гармонизация частноправовых и публично-правовых начал», что следует рассматривать как приведение в состояние соответствия, слаженности. Действительно, взаимопроникновение и взаимосвязь — вот что характеризует интересы в семейных правоотношениях. Немыслим интерес ребенка без взаимосвязи с интересом родительским, а интересы семьи в целом без соотношения с интересом публичным. Однако стоит учитывать, что только путем взаимных ограничений можно прийти к «гармонизации интересов». «...Допущение законом случаев вмешательства в дела семьи продиктовано стремлением обеспечить интересы «слабого» участника семейных отношений (например, несовершеннолетнего гражданина) или не допустить отступлений от основных положений государственной семейной политики и т. п.»<sup>19</sup>

Наличие права не дает оснований субъекту распоряжаться им по своему усмотрению без ограничения, которым служит в гражданском обществе наличие прав у других субъектов правоотношений. Нельзя расценивать такой подход к реализации прав и интересов, как ограничительный. Напротив, разумное ограничение свободы одного индивида в интересах других с корреспондирующим ограничением последних и есть правовое общество. Здесь уместно вспомнить изречение Цицерона: чтобы быть свободным, нужно быть рабом закона.

Еще одним аспектом проблемы определения понятия «интерес» является разграничение его с понятием «законный интерес». Полагаем, что «законный интерес» всегда связан с закреплением его в нормативном акте, но, как уже отмечалось, невозможно в рамках закона предусмотреть все семейно-правовые правоотношения. Здесь для того чтобы определить весь широкий круг правомочий субъекта, допустимо использование понятия «интерес». Таким образом, «...понятие «интересы...» шире, чем «законный интерес»<sup>20</sup>.

Полагаем, законодателю следует обратить внимание на уточнение отдельных правовых понятий. Выработка юридической терминологии позволит усовершенствовать нормы права, что положительным образом повлияет на защиту прав каждого члена семьи.

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23, ст. 2994.

<sup>2</sup> См.: Конвенция ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1 (вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802; Указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка»

// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 36, ст. 4312; Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 150; Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17, ст. 1755; Федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 27, ст. 2503 и др.

<sup>4</sup> См.: Марийская правда (официальный еженедельник). 2011. № 18.

<sup>5</sup> См.: Пензенские губернские ведомости. 2009. № 46.

<sup>6</sup> См.: Закон Калининградской области от 12 июля 2004 г. № 415 «О защите прав и законных интересов ребенка в Калининградской области» // Российская газета («Запад России»). 2004. № 164; Областной закон Свердловской области от 23 октября 1995 г. № 28-ОЗ «О защите прав ребенка» // Областная газета. 1995. № 118.

<sup>7</sup> См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1, 2; Ленин В.И. Полн. собр. соч. 5-е изд. Т. 6, 29.

<sup>8</sup> См.: Баринов Н.А. Избранные труды. М., 2012. С. 124–125.

<sup>9</sup> См.: Ильина О.Ю. Частные и публичные интересы в семейном праве Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006.

<sup>10</sup> См.: Савельева Н.М. Правовое положение ребенка в Российской Федерации: гражданско-правовой и семейно-правовой аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2004.

<sup>11</sup> Шершень Т.В. Право ребенка на имя и его интерес как определяющий критерий в процессе реализации права на присвоение и перемену имени // Семейное и жилищное право. 2009. № 6. С. 6–10.

<sup>12</sup> См.: Долгов Ю.Г. Охраняемые законом интересы супругов, родителей и несовершеннолетних детей в семейном праве Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

<sup>13</sup> См.: Там же.

<sup>14</sup> Шолгина О.И. Интересы ребенка как объект семейно-правового спора: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 145.

<sup>15</sup> См.: Баринов Н.А. Избранные труды. С. 84–168; Плеханов Г.В. О материалистическом понимании истории // Избранные философские произведения. М., 1956.

<sup>16</sup> Баринов Н.А. Договор бытового проката. Саратов, 1980. С. 100.

<sup>17</sup> Ильина О.Ю. Указ. соч. С. 263.

<sup>18</sup> См.: Там же.

<sup>19</sup> См.: Андропов В.В., Валеева Н.Г., Гетман Е.С. и др. Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» / под ред. П.В. Крашениникова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

<sup>20</sup> Худояров Б.Т. Защита прав и интересов детей по семейному праву Республики Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук. Душанбе, 2000. С. 122.

**Р.Л. Наумова**

## ТУРИСТ КАК СУБЪЕКТ ДОГОВОРА ОБ ОКАЗАНИИ ТУРИСТСКИХ УСЛУГ: ПРОБЛЕМЫ ТЕРМИНОЛОГИИ

В статье исследуются понятия «турист», «путешественник», «посетитель». Выявлены признаки, позволяющие разграничивать понятие «турист» среди прочих схожих понятий. Определяется правовой статус туриста в договорах о реализации туристского продукта.

**Ключевые слова:** турист, посетитель, путешественник, экскурсант, страна посещения, время пребывания, ночевка.

**R.L. Naumova**

## TOURIST AS A SUBJECT OF THE CONTRACT FOR THE PROVISION OF TOURIST SERVICES: PROBLEMS OF TERMINOLOGY

The article investigates the concept of “tourist”, “traveler”, “visitor”, “tripper”. The signs that allow to distinguish between the concept of “tourist” among other similar concepts. Defines the legal status of a tourist in the treaties on the implementation of the tourist product.

**Keywords:** tourist, visitor, traveler, tripper, country visits, residence time, accommodation.

© Наумова Руслана Леонидовна, 2013

Аспирант кафедры гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ruslana669@rambler.ru

«Турист» — это термин, который активно используется в сфере оказания туристских услуг. Данное понятие содержится во многих законодательных актах России, международно-правовых источниках и литературе по туризму. Схожими по значению с данным термином являются понятия «путешественник» и «посетитель». Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (в ред. от 3 мая 2012 г.)<sup>1</sup> закрепляются только понятия «турист», «экскурсант» и регламентируется их защита.

Туроператоры и турагенты стремятся найти потребителя своих услуг, покупателя туристских путевок. Сфера туризма в последнее время быстро и успешно развивается. Изучив и проанализировав международно-правовые источники, российский Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», литературу по туризму, необходимо представить классификацию понятий «путешественник», «турист», «посетитель» и «экскурсант» в зависимости от различных критериев.

Первым критерием классификации выступит цель проведения отдыха. В зависимости от указанного критерия, определение путешественника указывает, что это лицо, совершающее экскурсии, поездки и определенные виды активного отдыха с любой целью<sup>2</sup>, т. е. цель путешественника — это отдых, организованный самостоятельно, или с помощью посредников — турагентств и туроператоров.

В Приложении к Докладу Комитета экспертов Лиги наций от 22 января 1937 г. среди целей отдыха туриста названы следующие: получение удовольствия; посещение родственников; лечение; съезды и конференции по работе<sup>3</sup>. На Конференции ООН по международному туризму и путешествиям, состоявшейся в Риме в 1963 г. (далее — Конференция 1963 г.)<sup>4</sup>, было указано, что турист — это лицо, посещающее другую страну с любой целью, кроме осуществления профессиональной деятельности, оплачиваемой в посещаемой стране<sup>5</sup>.

Посетитель — это лицо, прибывшее на отдых или с туристскими целями<sup>6</sup>, путешественник, совершающий поездку с любой целью (деловая поездка, отдых и пр.), за исключением цели трудоустройства в стране или месте посещения, т. е. цели у посетителя аналогичны целям отдыха у туриста.

Экскурсант — это участник экскурсии, осуществляющий посещение чего-нибудь с образовательной, познавательной или иной целью.

Таким образом, в международных актах и российском законодательстве туристские цели (или цели путешественников) — это цели, связанные с отдыхом, и не относящиеся к оплачиваемой деятельности в стране пребывания.

Национальная академия туризма уточнила, что такая деятельность не должна оплачиваться только лишь из местных источников, т. к. из категории туристов тогда придется исключить лиц, посещающих страну с профессионально-деловыми целями<sup>7</sup>. Международный союз официальных туристических организаций в 1959 г. принял рекомендацию, позволяющую отличать от туристических поездки со следующими целями: государственная служба (делегации, дипломатические миссии и т. п.); научные экспедиции (географические и др.).

Данная рекомендация, таким образом, не относит к туристам лиц, отправляющихся в другие страны с профессионально-деловыми целями, и на заработке из местных источников акцента не делает. Ю.А. Чененов также предлагает исключить из определения понятия «турист» профессионально-деловые цели, т. к. они не относятся к туристским<sup>8</sup>. Н.В. Сирик считает, что по формальным признакам под определение «турист» не подпадают лица, прибывшие из другой

местности для участия в конференции, конгрессе или с другими служебными целями и получающие заработок в месте постоянного жительства<sup>9</sup>. Д.П. Стригунова отмечает, что профессионально-деловые цели упоминаются не только в российском законе, но и в международных актах по туризму, и важно для категории «турист» именно ведение предпринимательской деятельности в стране посещения<sup>10</sup>. Достаточно проблематично доказать, что лицо, являющееся предпринимателем, отправляясь по туристской путевке в другую страну с деловыми целями, не занимается там ведением предпринимательской деятельности и не получает какие-либо доходы из местных источников. Д.П. Стригунова полагает, что турист будет считаться потребителем до тех пор, пока не доказано обратное, ведь выходя из категории туристов, лицо перестает быть и потребителем<sup>11</sup>. В данном случае законодателю можно предложить выделить в отдельную категорию туристские поездки с профессионально-деловыми целями или поездки делового характера, регулировать их нормами Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», защищать туриста в подобной поездке, но не считать его потребителем и не распространять на него нормы защиты прав потребителей.

Цели у путешественника, туриста, посетителя, экскурсанта совпадают, поэтому цель не может являться критерием разграничения термина «турист» от схожих с ним понятий в сфере туристской деятельности.

Расстояние также выступает критерием разграничения термина «турист» и схожих понятий в индустрии туризма. В зависимости от данного критерия можно указать, что путешественник — это любое лицо, совершающее поездку между двумя и более географическими пунктами<sup>12</sup>. Понятие «путешественник» в российском законе не предусмотрено.

Относительно расстояния, после удаления на которое лицо может быть признано туристом, в определении, данном на Конференции 1963 г., отмечалось, что турист — это любое лицо, выехавшее из страны постоянного проживания для посещения другой страны, т. е. относительно расстояния Конференция 1963 г. указала, что достаточно только выехать из страны своего постоянного проживания в любую другую страну, и лицо автоматически признается туристом. В международных документах турист — это лицо, которое уезжает из своей страны (страны своего проживания)<sup>13</sup>.

Посетитель — это путешественник, совершающий поездку в какое-либо основное место назначения, находящееся за пределами его обычной среды, на срок менее года. Обычная среда определяется как географический район (необязательно сплошной по территории), в пределах которого лицо ведет свою повседневную деятельность<sup>14</sup>. Целью введения данного понятия является исключение из категории посетителей тех путешественников, которые регулярно перемещаются между местом своего проживания и местом работы (учебы) или часто посещаемыми местами в ходе их повседневной жизни (дома родных, торговые центры, различные учреждения), которые могут находиться на значительном расстоянии от дома или в другой административно-территориальной единице (регионе), однако посещаются ими регулярно<sup>15</sup>.

На Конференции 1963 г. было указано, что экскурсантами считаются посетители, прибывшие в посещаемую страну (включая круизных туристов). Экскурсант согласно Закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» — это лицо, посещающее страну (место) временного пребывания.



И никаких ограничений по удаленности расстояния от своего постоянного места жительства в нормативно-правовых актах в отношении экскурсанта не предусмотрено.

Необходимо отметить, что в приведенных документах нигде не указано конкретное расстояние удаленности, при котором будет считаться, что лицо становится туристом. Говорится лишь, что лицо должно посетить страну временного пребывания, выехав из страны своего постоянного жительства, или просто покинуть пределы своей обычной среды и путешествовать, например, в пределах своей страны, но в другом регионе (географическом районе).

На преодоленное расстояние как признак туриста указывал Д. Фрехтлинг. Национальная комиссия оценки туристических ресурсов США определяет туриста как «человека, который отдалается от своего дома на расстояние более 50 миль (в одну сторону) в деловых, развлекательных, личных или любых других целях, за исключением пути к месту работы»<sup>16</sup>. По канадскому определению внутренний туризм лимитирован расстоянием не менее 25 миль (40 км) от места, где турист проживает.<sup>17</sup> Однако данный признак свойствен не только туристу. Экскурсант, отправляясь на экскурсию, также может преодолеть значительное расстояние к месту экскурсии и вернуться на ночевку к себе домой, но туристом он не станет, он — всего лишь однодневный посетитель. Таким образом, удаленность от места проживания не может считаться критерием для определения туриста, т. к. если лицо проживает на приграничной территории с другим государством, оно может пересечь для туристской цели всего лишь несколько десятков километров. Страну проживания оно покинет, цели у него туристические, ночевать домой оно не вернется, останется в гостинице на территории иностранного государства и будет отдыхать в месте временного пребывания, следовательно, лицо будет признано туристом, даже если оно преодолело незначительное расстояние от своей обычной среды обитания, главное здесь, чтобы лицо покинуло страну постоянного жительства и отправилось в другую страну или государство.

В зависимости от времени отдыха (отпуска), его продолжительности разграничиваемые понятия можно классифицировать следующим образом. Ограничение срока для путешественника не установлено, т. к. путешествия, организованные самостоятельно, могут длиться и больше года (например, кругосветные).

Для выделения туриста продолжительность пребывания (поездки) является важным показателем и принципиальной составляющей определения, данного на Конференции 1963 г., способствующей установлению максимального предела, после которого посещение уже не становится туристским, и лицо перестает быть туристом и становится претендентом на право постоянного или временного жительства. Исходя из международных определений, максимальный срок пребывания в статусе туриста — 1 год, по российскому законодательству — 6 мес.

Минимальная продолжительность пребывания 24 ч используется для проведения разграничения между туристом и однодневным посетителем (неночующим) или экскурсантом (как в Законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»), т. е. лицо, проводящее менее суток в иностранном государстве в туристических целях, это посетитель (экскурсант), более 24 ч и до 6 мес. по российскому закону — это турист.

Д.С. Ушаков относит к туристам и обучающихся за границей, даже если их обучение длится более 6 мес., главное, чтобы студент нигде не подрабатывал и не получал доход из местных источников<sup>18</sup>. Мнение Д.С. Ушакова представляется

спорным, т. к. у обучающихся за границей основная цель — все же получение диплома, знаний, посещение каких-либо занятий, лекционных курсов и т. п., но никак не цель отдыха и удовлетворение своих рекреационных потребностей. Поэтому если обучение длится более 6 мес., лицо уже не может считаться туристом, а принадлежит к претендентам на получение права на временное жительство в стране обучения. Комитет экспертов Лиги наций при исследовании туристской поездки также отметил, что не считаются туристами учащиеся, находящиеся в школах и пансионатах<sup>19</sup>.

Критерий длительности пребывания в отношении посетителя указывает, что это путешественник, совершающий поездку на срок менее года согласно Международным рекомендациям по статистике туризма<sup>20</sup>. Таким образом, к посетителям приравниваются туристы и экскурсанты.

Конференция 1963 г. указала, что экскурсантами считаются временные посетители, прибывшие в посещаемую страну менее чем на 24 ч (включая круизных туристов). Транзитные туристы (пассажиры круизных морских судов), не пользуясь ночлегом на территории иностранного государства, могут делать остановки, совершать экскурсии по городу в течение дня<sup>21</sup>.

Главным критерием отнесения потребителя в сфере туристских услуг именно к туристу является время его нахождения вне пределов его обычной среды или места пребывания. Именно продолжительность пребывания поможет разграничить данное понятие с понятиями «экскурсант» и «посетитель».

Цели и преодоленное расстояние не могут способствовать разграничению рассматриваемых терминов, т. к. у путешественников, туристов, посетителей и экскурсантов цели путешествий аналогичные и для их достижения они могут преодолеть самые различные расстояния.

Таким образом, понятие «путешествие» — более широкое, включающее в себя в т. ч. понятие «туризм». Понятие «путешественник» шире понятия «турист» и включает в себя понятие «посетитель».

Посетитель же (внутренний, въездной или выездной) квалифицируется как турист (или ночующий посетитель), если его поездка включает ночевку, или как однодневный посетитель (или экскурсант) — в прочих случаях.

Для наиболее полной эффективной защиты субъектов туристской индустрии, а именно туристов и экскурсантов в ст. 1 Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» предлагается изменить определения данных лиц и добавить определение понятия «путешественник»:

«Путешественник — это лицо, совершающее поездку (путешествие) между двумя и более географическими пунктами с любой целью и в течение любого срока, независимо от направлений, средств передвижения, размещения и т. п.

Турист — это потребитель туристского продукта (комплекса туристских услуг) и временный посетитель местности, выходящей за пределы его обычной среды, не менее 24 часов и не более 6-ти месяцев, или находящегося вне места своего постоянного проживания в пределах своей страны и осуществляющего хотя бы одну ночевку вне дома в коллективном или индивидуальном средстве размещения, путешествующего с туристскими целями, без занятия оплачиваемой деятельностью в посещаемом месте и не получающего доходы из местных источников, и обязательно возвращающегося к месту своего постоянного жительства (пребывания).

Экскурсант — это временный посетитель местности (менее 24 часов), за исключением транзитных туристов, не останавливающихся в пути, выходящей за

пределы его обычной среды (в т. ч. и круизный турист, сошедший с транспортного средства в целях непродолжительной экскурсии и экипажи (члены команды воздушных и морских судов), пребывающие в другой стране (местности) менее одного дня (на стоянке или остановке), не останавливающиеся на ночь), в туристских целях, без занятия оплачиваемой деятельностью в посещаемой местности и не получающего доходы из местных источников».

В целом можно сказать, что необходимы изменение и совершенствование действующего законодательства в сфере морских перевозок и туризма, т. к. с каждым годом количество туристов, выезжающих за пределы Российской Федерации, в т. ч. и на морском транспорте, увеличивается, растет спрос на путешествия, туризм и услуги, связанные с ним.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 49, ст. 5491; Российская газета. 2012. 5 мая.

<sup>2</sup> См.: Международные рекомендации по статистике туризма. Методологические исследования. Сер. М № 83/ Rev. 1 ООН. Мадрид; Нью-Йорк, 2010. С. 11.

<sup>3</sup> См.: Доклад Лиги наций. Экономический комитет «Исследование туристской поездки как международного фактора». Женева, 1937.

<sup>4</sup> См.: Конференция ООН по международному туризму и путешествиям. Развитие туризма (общая резолюция). Рим, Италия, 21 августа – 5 сентября 1963 г. // Международный туризм: правовые акты. М., 2000. С. 179–180.

<sup>5</sup> Аналогичные определения содержатся и в материалах Конференции 1963 г., в Конвенции о таможенных льготах для туристов 1954 г., Международной конференцией по статистике путешествий и туризма в 1991 г. Статья 1 Закона «О основах туристской деятельности в Российской Федерации» также повторяет все цели, указанные ранее, в качестве критерия отнесения лица к туристу.

<sup>6</sup> См.: Зорин И.В., Квартальнов В.А. Энциклопедия туризма: справочник. М., 2003. С. 156.

<sup>7</sup> См.: Азар В.И., Акишин В.Н., Биржаков М.Б., Маринин М.М., Путрик Ю.С. Туристские дефиниции: Туристские фирмы: сборник. СПб., 1996. Вып. 11; Антипина Е.Б., Терещенко А.А. К вопросу об унификации и стандартизации понятийного аппарата в сфере туризма // Туризм: право и экономика. 2004. № 3. С. 5.

<sup>8</sup> См.: Чененов Ю.А. Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 10.

<sup>9</sup> См.: Сирик Н.В. Субъекты договора оказания туристских услуг // Туризм: право и экономика. 2003. № 3. С. 9.

<sup>10</sup> См.: Стригунова Д.П. Особенности договора по туристскому обслуживанию. // Современное право. 2006. № 1. С. 55.

<sup>11</sup> См.: Там же.

<sup>12</sup> Зорин И.В., Квартальнов В.А. Указ. соч. С. 190.

<sup>13</sup> См.: Доклад 1937 г., Конвенция о таможенных льготах для туристов 1954 г., Будапештская конвенция по упрощению туристских путешествий, поездок и пребываний 1989 г., Конференция 1991 г.

<sup>14</sup> См.: Международные рекомендации по статистике туризма 2008 г. Методологические исследования Сер. М № 83/ Rev. 1. ООН. С. 14.

<sup>15</sup> См.: Там же. С. 15.

<sup>16</sup> Frechling D.C. Proposed standart definitions and classifications for travel research // Proceedind of the Travel Research Association, 7<sup>th</sup> Annual Conference, Boca Raton, Florida, 1976. // Кусков А.С., Джаладян А.Ю. Основы туризма: учебник. М., 2008. С. 42.

<sup>17</sup> См.: Зорин И.В., Квартальнов В.А. Указ. соч. С. 297.

<sup>18</sup> См.: Ушаков Д.С. Прикладной туроперейтинг. М.; Ростов н/Д, 2004. С. 32.

<sup>19</sup> См.: Доклад Лиги наций. Экономический комитет «Исследование туристской поездки как международного фактора».

<sup>20</sup> См.: Международные рекомендации по статистике туризма, 2008 г. Методологические исследования. С. 14.

<sup>21</sup> Стоит заметить, что был проект Федерального закона «О туризме и туристской индустрии в Российской Федерации», который относил к понятию «экскурсант» пассажиров экскурсионного маршрута, совершающих туры, целью которых является ознакомление с туристскими ресурсами в течение периода, не превышающего 24 ч, и (или) если такой тур не включает в себя услуги по размещению (т. е. ночлег).

# ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

**Я.С. Гришина**

## СРЕДСТВА ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В статье рассматриваются средства публично-правовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Особое внимание уделено налоговым льготам. Акцент делается на недопустимость смешения понятий «социальное предприятие» и «социально ориентированная некоммерческая организация».

**Ключевые слова:** социально ориентированные некоммерческие организации, социальные предприятия, социальное предпринимательство, социальный заказ.

**Ya.S. Grishina**

## MEANS OF PUBLIC AND LEGAL SUPPORT OF SOCIALLY ORIENTED NON-PROFIT ORGANIZATIONS

In article means of public and legal support of socially focused non-profit organizations are considered. Besides special attention is given to tax privileges and the accent becomes on inadmissibility of mixture of concepts the social enterprise and socially focused non-profit organization.

**Keywords:** socially focused non-profit organizations, the social enterprises, social business, the social order.

Недооценку роли социального предпринимательства следует связывать не только с недостаточной научно-теоретической базой в данной сфере, но и с тем, что российская социальная политика в рассматриваемом вопросе отдает предпочтение социально ориентированным организациям, в деятельности которых, как и у социальных предприятий, должна присутствовать направленность на сочетание экономического и социального эффектов. В 2009 г. в разгар кризиса Президент РФ в Послании Федеральному собранию отметил необходимость оказания государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, подтвердившим свою состоятельность в решении сложных социальных проблем<sup>1</sup>.

В развитие данной идеи 5 апреля 2010 г. принимается Федеральный закон № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»<sup>2</sup>, где также упоминается о необходимости поддержки социально ориентированных предпринимателей. В марте 2011 г. Премьер-министром РФ создается Агентство стратегических инициатив<sup>3</sup>, одной из

© Гришина Яна Сергеевна, 2013

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: grishinel@inbox.ru

задач которого является поддержка социальных проектов и инновационного бизнеса (социально ориентированных некоммерческих организаций, молодых профессиональных коллективов социальных учреждений, распространения лучших практик развития социальных проектов в российских регионах). Однако механизм участия в конкурсах Минэкономразвития на выделение субсидий и других форм поддержки из федерального бюджета по-прежнему малоэффективен и непрозрачен. Статус социально ориентированных некоммерческих организаций до настоящего времени остается туманным, поскольку непонятен некоммерческим организациям, надеющимся на обеспечение его государственными гарантиями.

В действующем российском законодательстве в настоящее время под социально ориентированными некоммерческими организациями, рассчитывающими на государственную поддержку<sup>4</sup>, понимаются организации, осуществляющие в соответствии с учредительными документами следующие виды деятельности:

- 1) социальную поддержку и защиту граждан;
- 2) подготовку населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- 4) охрану окружающей среды и защита животных;
- 5) охрану и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в т. ч. зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;
- 6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;
- 7) профилактику социально опасных форм поведения граждан;
- 8) благотворительную деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;
- 9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также духовному развитию личности.

В общем виде перечисленные виды деятельности соответствуют установленным в мировой практике видам деятельности, которые обычно связываются с общественной пользой. В странах англо-американского права при определении таких видов деятельности опираются на прецеденты. Со временем в практике британских судов сформировались четыре обобщенных категории целей: 1) преодоление бедности; 2) содействие образованию; 3) содействие религии; 4) другие общественно-полезные цели, которые могут меняться с изменением социальных условий. В Нидерландах к общественно-полезной деятельности относятся следующие виды: 1) духовная, основанная на философии жизни; 2) благотворительная; 3) культурная; 4) научная и приносящая практическую пользу обществу. Примерно такой же, как в России, перечень видов общественно-полезной деятельности содержится в законодательстве Венгрии и Польши, которые насчитывают чуть больше видов (соответственно 22 и 24)<sup>5</sup>. Таким образом,

перечень видов общественно-полезной деятельности, которыми, по мнению российского законодателя, должны заниматься некоммерческие организации, претендующие на статус социально ориентированных, в целом соответствует мировым стандартам.

Перечень социально ориентированных видов деятельности российских некоммерческих организаций (далее — НКО), в отличие от видов социального предпринимательства, содержащихся в Приказе Минэкономразвития России от 16 февраля 2010 г. № 59 «О мерах по реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» (в ред. от 12 октября 2010 г.)<sup>6</sup>, следует считать открытым. К достоинствам этого определения необходимо отнести то, что для признания НКО социально ориентированными федеральными законами, законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться и другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

Данный подход, в отличие от подхода Минэкономразвития, также соответствует общемировой практике определения организации общественной пользы. В законодательстве многих стран предусмотрена дополнительная категория, куда входят «любые другие виды деятельности, считающиеся общественно-полезными»<sup>7</sup>. Представляется, что данный прием является оптимальным способом избежать чрезмерно узкого толкования перечисленных целей для того, чтобы концепция общественного блага не была застывшей, а могла меняться в соответствии с изменениями условий жизни.

Необходимость выделения общественно-полезных организаций имеет глубокие исторические традиции, с которыми связывается принятие в 1601 г. английского «Статута о благотворительных целях», в котором впервые дается перечень благотворительных целей. Понятие общественного блага в этом Статуте помимо помощи бедным включало заботу о больных, обучение подмастерьев, строительство мостов, поддержание в порядке дорог и другие аналогичные общественно-полезные виды деятельности<sup>8</sup>.

Однако, в отличие от России, в Европе статус организаций общественной пользы, которые приравниваются к российским социально ориентированным некоммерческим организациям, присваивается налоговым органом или органом юстиции в том случае, если организация занимается в качестве основного одним из уставных видов общественно-полезной деятельности. Как правило, в целях стимулирования такой деятельности законодательством предусматривается непосредственная связь между общественно-полезным статусом и льготами, включая льготное налогообложение. При этом законодательство для общественно-полезных организаций устанавливает более жесткий режим контроля, чтобы не допустить использования их имущества иначе, чем на общественно-полезные цели.

Единообразный подход к регулированию общественно-полезной деятельности в Европе отсутствует. В некоторых странах, таких, как, например, Германия и Нидерланды, перечень общественно-полезной деятельности и налоговые льготы для организаций, занимающихся такой деятельностью, содержится в налоговом законодательстве. Преимущество такого подхода очевидно, т. к. предполагает простоту административного применения. Поскольку присвоение общественно-полезного статуса влияет на цели налогообложения, целесообраз-

но рассматривать вопросы общественной пользы в Налоговом кодексе. В других странах (например, Боснии, Болгарии, Румынии) нормативные требования, устанавливающие общественно-полезный статус, содержатся в рамочном законодательстве об общественных объединениях. Как правило, в этих странах существуют отдельные законы для каждой организационно-правовой формы: законы об общественных объединениях, о фондах и т. д. Основной недостаток этого подхода заключается в том, что реформирование соответствующих положений налогового законодательства запаздывает. Отмечается, что в Болгарии поправки в налоговое законодательство, предоставляющие льготы общественно-полезным организациям, были внесены только через 2 года после принятия Закона об общественных объединениях, а в Боснии соответствующие изменения в налоговое законодательство не внесены до сих пор. В последнее время в европейских странах все чаще принимается отдельное законодательство об общественно-полезной деятельности или общественно-полезных организациях для осуществления комплексного подхода к регулированию этих вопросов. В качестве примера можно отметить Литву (в 2002 г. принят Закон «О благотворительности и спонсорстве») и Польшу (в 2003 г. принят Закон «Об общественно-полезной деятельности и волонтерстве»). Данные законы регулируют весь спектр вопросов, включая определение критерия получения общественно-полезного статуса и механизм предоставления налоговых льгот и других видов государственной поддержки<sup>9</sup>.

В России, в отличие от вышеотмеченных стран, государственная поддержка социально ориентированным организациям регламентируется изменениями, внесенными в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (далее — Закон о НКО), т. е. закона о социально ориентированных организациях, носящего самостоятельный характер, в настоящее время нет. В Законе о НКО в соответствии со ст. 31.1 оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям возможно в виде финансовой помощи.

На деле процедура предоставления государственной финансовой поддержки (п. 3. ст. 31.1 Закона о НКО) в виде субсидий также неэффективна. По информации интернет-портала «Медицинский вестник», для рассмотрения поданных заявок на 2012 г. была создана конкурсная комиссия, в состав которой вошли представители федеральных органов исполнительной власти, Общественной палаты РФ, научных и образовательных учреждений. Всего для участия в конкурсе было подано 496 заявок. 11 ноября 2011 г. конкурсная комиссия приняла решение не допустить до участия в конкурсе 233 заявки. В результате остается только догадываться, по каким причинам в список участников конкурса вошло всего 263 социально ориентированных некоммерческих организаций.

Результаты работы конкурсной комиссии, рассмотренные 29 ноября 2011 г. на заседании Координационного совета по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций под председательством заместителя министра экономического развития РФ А. Клепача и с участием заместителя министра здравоохранения и социального развития РФ М. Топилина, удивляют. В список победителей вошло лишь 35 социально ориентированных некоммерческих организаций. Координационный совет определил размеры предоставляемых субсидий из федерального бюджета на основе распределения поровну, но не более запрошенных сумм. В результате организации, запросившие менее 4 млн руб., получили субсидии в запрошенном размере, а

остальные — по 4 055 360 руб. Общая сумма государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций по итогам конкурса на 2012 г. составила всего лишь 132 млн руб. Можно ли рассчитывать на серьезный прорыв в решении социальных проблем при такой мизерной государственной поддержке столь малому числу некоммерческих организаций? Думается, что ответ очевиден<sup>10</sup>.

Особого внимания требует рассмотрение такой формы поддержки, декларированной п. 3.3 ст. 31.1 Закона о НКО, как размещение у социально ориентированных некоммерческих организаций заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>11</sup>, который предлагается рассматривать как социальный заказ, призванный разрушить монополию государственных некоммерческих организаций на рынке социальных услуг. Однако на деле правовые нормы о государственном (муниципальном) социальном заказе не обеспечивают социально ориентированным некоммерческим организациям статус полноценных участников конкурсных отношений и также носят декларативный характер.

В научной литературе<sup>12</sup> неоднократно обращалось внимание на то, что на Западе негосударственные некоммерческие организации имеют в отношении государственных учреждений потенциальные преимущества, среди которых отмечаются инициативность, мобильность, низкий уровень накладных расходов, которые могут обусловить выигрыш в части конкурсов на размещение социальных заказов и оказывать услуги эффективнее, чем учреждения. Конкурентная ситуация дает возможность существенно повысить качество социальных услуг гражданам, оказываемых в целях удовлетворения социально-имущественных потребностей. В качестве примера приводится подобная практика в Нидерландах, где доля некоммерческих организаций в ВВП страны рекордная — 15 %.

Однако, несмотря на то, что формальных правовых препятствий для участия российских некоммерческих организаций в проводимых конкурсах нет, тем не менее, случаи такого участия редки. Заказы на оказание социальных услуг населению на конкурсы практически не выносятся, потому что стоимость таких заказов разбивается на части и суммы, которые не требуется выносить на конкурс, либо эти заказы формируются адресно при планировании бюджета, учитывая конкретного исполнителя, а соответствующие бюджетные средства расходуются в основном в сметном порядке на содержание государственных и муниципальных учреждений. О каком стимулировании деятельности некоммерческих организаций на рынке социальных услуг можно говорить при отсутствии реальной конкуренции и нежелании разрушать монополию государственной системы социального обслуживания<sup>13</sup>?

Федеральный закон, в котором следовало бы предусмотреть виды социального заказа, порядок его размещения, процедуру проведения конкурса и заключения контракта о социальном заказе, права и ответственность сторон и гарантии их исполнения до сих пор не принят. Проект федерального закона «О государственном социальном заказе» уже рассматривался в 2000 г. в первом чтении, но затем был отклонен Государственной Думой РФ<sup>14</sup>. Очевидно, что предпринятые попытки урегулировать нормативно-правовыми актами, принятыми рядом субъектов



РФ<sup>15</sup>, в настоящее время несостоятельны и не способны обеспечить социально-имущественные потребности граждан.

Еще одним недостатком российского законодательства является то, что, как известно, Закон о НКО не регулирует деятельность потребительских кооперативов, поскольку они в целях удовлетворения имущественных потребностей членов распределяют полученную прибыль между участниками, что исключает для них возможность приобрести статус социально ориентированной некоммерческой организации. Таким образом, из категории субъектов поддержки данным Законом исключаются кооперативы, которые в Европе рассматриваются в качестве главной движущей силы социального предпринимательства. Если во всем мире критериями ограничения являются желательные результаты работы: социальная цель, инновационность, самокупаемость, то в России они технические: принадлежность к определенной организационно-правовой форме, что наряду с другими ранее отмеченными недостатками российского законодательства требует соответствующих исправлений.

Вместе с тем на сегодняшний день не вполне понятно, в чем суть предложенных законодательных инициатив, заключающихся в привлечении внимания именно к социально ориентированным некоммерческим организациям. Думается, что не соображения повышения социальной эффективности предприятий или экономии средств, т. к. иначе на первое место были бы выдвинуты коммерческие организации, что в контексте социального предпринимательства также было бы неверно. Представляется, что данные предложения продиктованы желанием смягчить проводимую ранее политику взаимодействия с гражданским обществом, а также недостаточными знаниями законодателя социального предпринимательства, в результате которого подмену социальных предприятий социально ориентированными некоммерческими организациями, возможно, не заметили.

<sup>1</sup> См.: Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. // Российская газета. 2009. 13 нояб.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2010. 7 апр.

<sup>3</sup> URL: <http://asi.ru/> (дата обращения: 10.01.2012).

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций».

<sup>5</sup> См.: Социально-ориентированные НКО // Некоммерческое законодательство. URL: [http://law-ngo.ru/law/social\\_nko/](http://law-ngo.ru/law/social_nko/) (дата обращения: 26.01.2012).

<sup>6</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> См.: Социально-ориентированные НКО // Некоммерческое законодательство. URL: [http://law-ngo.ru/law/social\\_nko/](http://law-ngo.ru/law/social_nko/) (дата обращения: 26.01.2012).

<sup>8</sup> См.: Там же.

<sup>9</sup> См.: Там же.

<sup>10</sup> URL: <http://medvestnik.ru/1/1/38211.html> (дата обращения: 01.12.2011).

<sup>11</sup> См.: Российская газета. 2005. 28 июля.

<sup>12</sup> См., например: Барков А.В. Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М., 2008. С. 181.

<sup>13</sup> См.: Там же. С. 182.

<sup>14</sup> См.: Автономов А.С., Виноградова Т.И., Замятина М.Ф., Хананашвили Н.Л. Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России: учебник / под ред. А.С. Автономова. М., 2003. С. 95.

<sup>15</sup> См., например: Закон Нижегородской области от 26 января 2001 г. № 162 «О государственном социальном заказе в Нижегородской области» // Портал Нижегородской области. URL: [http://nizhnynovgorod.news-city.info/docs/sistems/dok\\_oedynz.htm](http://nizhnynovgorod.news-city.info/docs/sistems/dok_oedynz.htm) (дата обращения: 06.11.2012); Закон Республики Карелия от 24 декабря 2001 г. № 558 «О государственных социальных заказах в Республике Карелия» // Портал Республики Карелия. URL: [http://karelia.news-city.info/docs/sistemsq/dok\\_ieqeli.htm](http://karelia.news-city.info/docs/sistemsq/dok_ieqeli.htm) (дата обращения: 06.11.2012).

**И.П. Зиновьев****АДВОКАТ КАК ХОЗЯЙСТВУЮЩИЙ  
СУБЪЕКТ В АНТИМОНОПОЛЬНОМ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ**

В настоящей статье анализируются отдельные положения последних изменений в антимонопольное законодательство России и новейшая практика их применения. Исследуется новый подход законодателя к определению категории «хозяйствующий субъект» и возможность отнесения к хозяйствующим субъектам адвокатов.

**Ключевые слова:** адвокат, хозяйствующий субъект, антимонопольное регулирование, защита конкуренции, государственная регистрация, саморегулирование.

**I.P. Zinoviev****ADVOCATE AS AN ACTIVE SUBJECT  
IN THE ANTITRUST RUSSIAN LEGISLATION**

In this article, the author analyzes the several positions of recent changes in antitrust legislation of Russia and the latest practice of their application. In particular, the author explores a new approach of the legislator to the definition of the category “economic subject” and the possibility of referring advocates to the economic subjects.

**Keywords:** advocate, economic subject, antitrust, protection of competition, state registration, self-regulation.

Является ли адвокатская деятельность предметом антимонопольного регулирования? Нет, скажет большая часть представителей адвокатского сообщества, имея в виду то обстоятельство, что адвокатская деятельность не является деятельностью предпринимательской<sup>1</sup>.

Такая аргументация будет не совсем точной, если внимательно вчитаться в положения основного антимонопольного закона РФ — Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. от 30 декабря 2012 г.)<sup>2</sup> (далее — закон «О защите конкуренции»). В соответствии со ст. 3 данного Закона его действие распространяется на отношения, связанные с защитой конкуренции. В свою очередь, в соответствии с п. 7 ст. 4 конкуренция в общем виде представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов. Все положения антимонопольного закона ориентированы на регулирование отношений с участием именно хозяйствующих субъектов с целью охраны и поддержания цивилизованного соперничества между ними на рынках товаров, работ и услуг.

Между тем хозяйствующий субъект и субъект, осуществляющий предпринимательскую деятельность, далеко не одно и то же. И в этом нас убеждает очередное обращение к тексту Закона «О защите конкуренции», в п. 5 ст. 4 которого мы находим понятие «хозяйствующий субъект». До недавнего времени эта дефиниция была вполне определенной и позволяла с полной уверенностью утверждать, что адвокатская деятельность, как и деятельность представителей сообщества нотариусов, предметом антимонопольного регулирования не является.

В качестве хозяйствующего субъекта Закон рассматривал лишь коммерческую организацию, некоммерческую организацию, осуществляющую деятельность,

© Зиновьев Игорь Петрович, 2013

Кандидат юридических наук, заведующий кафедрой гражданского процессуального и трудового права юридического факультета (Южный федеральный университет), член Совета Адвокатской Палаты Ростовской области; e-mail: igor-dialog@mail.ru

приносящую ей доход, и индивидуального предпринимателя. Однако начало 2012 г. ознаменовало внесение очередных и весьма значительных изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции».

Указанные изменения вступили в силу с 6 января 2012 г. и коснулись определения субъекта конкуренции — хозяйствующего субъекта. Теперь к ним относится в т. ч. и иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

По мнению некоторых представителей антимонопольных органов, адвокат является хозяйствующим субъектом.

Так, решением Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области от 23 июля 2012 г.<sup>3</sup>, вынесенным по делу о нарушении антимонопольного законодательства, Адвокатская палата Ростовской области была признана нарушившей ч. 5 ст. 11 Закона «О защите конкуренции» в части осуществления координации экономической деятельности хозяйствующих субъектов — членов палаты (адвокатов), которая привела к установлению цен. По мнению Комиссии, нарушение выразилось в принятии Советом Палаты решения «О рекомендуемых минимальных тарифных ставках по оплате труда адвокатов за оказание юридических услуг (помощи) физическим и юридическим лицам» и размещении его на сайте Палаты. Комиссия пришла к выводу, что эти действия «...привели к ограничению возможности адвокатов и адвокатских образований конкурировать между собой по стоимости (цене) оказываемых услуг и.... являются координацией экономической деятельности, которая привела к установлению цен».

Так, для адвокатов Ростовской области (и не только) вопрос о том, является ли адвокат хозяйствующим субъектом в смысле положений ст. 4 Закона «О защите конкуренции» из области теоретической переместился в область практического его применения к отношениям с участием адвокатов.

Попробуем разобраться в этом вопросе. Как следует из приведенного определения, обязательным формальным признаком хозяйствующего субъекта — физического лица, не зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющего профессиональную деятельность, приносящую доход, является одно из следующих оснований для осуществления этой деятельности: государственная регистрация этого субъекта; наличие лицензии; членство в саморегулируемой организации.

Приведенный перечень является исчерпывающим. Представляется, что в случае с адвокатами каждый из этих формальных признаков отсутствует. Рассмотрим их подробнее применительно к адвокату.

Во-первых, лицензирование. Адвокатская деятельность не подлежит лицензированию (см. п. 5 ст. 9 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 4 марта 2013 г.)<sup>4</sup>).

В случае с нотариусами, впрочем, мы вынуждены прийти к обратному выводу<sup>5</sup>.

Во-вторых, членство в саморегулируемой организации.

Действующим законодательством предусмотрено обязательное членство адвоката лишь в адвокатской палате субъекта РФ (п. 2 ст. 13, ст. 29 Закона «Об

адвокатской деятельности и адвокатуры в Российской Федерации»). Является ли она саморегулируемой организацией?

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 1 декабря 2011 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (в ред. от 25 июня 2012 г.)<sup>6</sup> (далее — Закон «О саморегулируемых организациях») «саморегулируемыми организациями признаются некоммерческие организации, основанные на членстве, объединяющие, в том числе, и субъектов профессиональной деятельности определенного вида».

Согласно п. 1 ст. 2 этого Закона «под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил».

В соответствии с п. 3 ст. 3 указанного Закона к числу обязательных требований, которым должна соответствовать саморегулируемая организация, относятся в т. ч. следующие:

наличие собственных стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;

обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг).

В соответствии с п. 2 ст. 4 этого Закона саморегулируемая организация самостоятельно разрабатывает и утверждает стандарты и правила предпринимательской или профессиональной деятельности.

Членство в конкретной саморегулируемой организации является добровольным, даже тогда, когда субъект профессиональной деятельности обязан быть членом такой организации, для осуществления этой деятельности (ст. 5 Закона «О саморегулируемых организациях»). Саморегулируемая организация может быть ликвидирована в обычном порядке, предусмотренном для некоммерческих организаций Законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 11 февраля 2013 г.)<sup>7</sup> и ГК РФ.

Адвокатская палата субъекта РФ является совершенно иным видом организации как с точки зрения регулирующего ее деятельность законодательства, так и с позиции целей и предмета ее деятельности, условий и требований к ее осуществлению.

В соответствии со ст. 29 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуры в Российской Федерации» адвокатская палата субъекта РФ является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатов одного субъекта РФ. Адвокатские палаты действуют на основании общих положений для организаций данного вида, предусмотренных специальным законом — «Об адвокатской деятельности и адвокатуры в Российской Федерации» (Федеральный закон «О некоммерческих организациях» на них не распространяется). Адвокатская палата не подлежит реорганизации. Ликвидация адвокатской палаты субъекта РФ может быть осуществлена только на основании федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта в порядке, установленном федеральным законом. На территории субъекта РФ может быть образована только одна адво-

катская палата, которая не вправе создавать свои структурные подразделения, филиалы и представительства на территориях других субъектов РФ.

Но самое главное, адвокатская палата субъекта РФ не имеет права устанавливать собственные стандарты профессиональной деятельности своих членов как саморегулируемая организация. Эти стандарты едины для всех адвокатов РФ и установлены на федеральном уровне. Таким образом, деятельность адвокатской палаты субъекта РФ лишена основного признака саморегулируемой организации — самостоятельности и инициативности в вопросах определения стандартов деятельности своих членов.

Безусловным формальным доказательством, того что адвокатская палата субъекта РФ не является саморегулируемой организацией является следующее. В соответствии с п. 6 ст. 3 Закона «О саморегулируемых организациях» *«некоммерческая организация приобретает статус саморегулируемой организации с даты внесения сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций и утрачивает статус саморегулируемой организации с даты исключения сведений о некоммерческой организации из указанного реестра»*. Такие реестры ведутся в соответствии со ст. 20 и 21 этого Закона для всех видов саморегулируемых организаций. Действующее законодательство не предусматривает необходимости ведения таких реестров в отношении адвокатских палат субъектов РФ.

И, в-третьих, государственная регистрация как основание осуществления адвокатской деятельности. В качестве такой регистрации антимонопольный орган рассматривает действия территориального органа юстиции по внесению сведений об адвокате в региональный реестр адвокатов субъекта РФ и выдаче адвокату соответствующего удостоверения, в соответствии со ст. 14 и 15 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Представляется, что такой довод не обоснован и не соответствует смыслу и содержанию указанных норм действующего законодательства в силу следующих причин:

во-первых, как прямо следует из текста нормы п. 5 ст. 4 Закона «О защите конкуренции» формальным признаком хозяйствующего субъекта в данном случае является акт государственной регистрации, служащий основанием для осуществления физическим лицом соответствующего вида профессиональной деятельности. Между тем в соответствии с п. 1 ст. 1 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» *«адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном настоящим Федеральным законом»*. Согласно ст. 9–13 указанного Закона статус адвоката приобретается лицом, допущенным в установленном порядке к сдаче квалификационного экзамена, успешно сдавшим его и принесшим присягу адвоката. В соответствии с п. 2 ст. 13 упомянутого Закона претендент приобретает статус адвоката со дня принятия присяги. Таким образом, право на осуществление лицом адвокатской деятельности возникает с момента принесения присяги адвоката. Согласно п. 1 ст. 15 этого Закона территориальный орган юстиции вносит сведения об адвокате в региональный реестр и выдает адвокату соответствующее удостоверение в месячный срок со дня получения уведомления о присвоении претенденту статуса адвоката квалификационной комиссией.

Таким образом, внесение сведений об адвокате в региональный реестр адвокатов и выдача ему удостоверения осуществляются уже после приобретения субъектом статуса адвоката и права на осуществление адвокатской деятельности не имеют правообразующего значения и не рассматриваются законодателем в качестве основания осуществления адвокатской деятельности;

во-вторых, в случае, когда законодатель рассматривает действия уполномоченных государственных органов как имеющие силу акта государственной регистрации, он прямо использует именно термин «государственная регистрация»<sup>8</sup>. Применительно к адвокатам этот термин не используется ни в одном нормативном акте. Рассматриваемые действия органа юстиции законодатель определяет исключительно как действия по внесению сведений об адвокате в региональный реестр. Последующее внесение сведений об адвокате в соответствующий региональный реестр является процедурой учета, а не регистрации. Необоснованная подмена терминологии принятой самим законодателем недопустима.

Не являясь хозяйствующими субъектами в смысле Закона «О защите конкуренции», адвокаты не могут быть и субъектами, в отношении деятельности которых возможна координация, предусмотренная п. 5 ст. 11 данного Закона.

То обстоятельство, что адвокат не относится к числу хозяйствующих субъектов в смысле закона «О защите конкуренции», безусловно, подтверждает история обсуждения и принятия законодателем изменений в рассматриваемую норму (п. 5 ст. 4), которые были внесены Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>9</sup>. Первоначальный вариант законопроекта федерального закона № 576274-5 «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации»<sup>10</sup>, внесенный Правительством РФ, предусматривал редакцию п. 5 ст. 4 Закона «О защите конкуренции», которая включала в состав хозяйствующих субъектов в качестве отдельной их группы нотариусов и адвокатов (но только адвокатов, осуществляющих адвокатскую деятельность в адвокатском кабинете). Между тем в ходе обсуждения этого законопроекта такой подход в определении круга хозяйствующих субъектов не выдержал критики. По результатам обсуждения, в т. ч. с участием представителей адвокатского сообщества, законодатель исключил из круга хозяйствующих субъектов (п. 5 ст. 4 Закона «О защите конкуренции») нотариусов и адвокатов.

Не являясь хозяйствующими субъектами в смысле Закона «О защите конкуренции», адвокаты не могут быть являться и субъектами, в отношении деятельности которых возможна координация, предусмотренная п. 5 ст. 11 данного Закона.

<sup>1</sup> См. п. 2 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (в ред. от 21 ноября 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23, ст. 2102; 2011. № 48, ст. 6727.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3434; 2012. № 53, ч. 1, ст. 7643.

<sup>3</sup> Подробнее об этом решении см.: Решение Арбитражного суда Ростовской области от 5 октября 2012 г., принятое по делу № А53-25904/2012. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 31.01.2013); Постановление пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2012 г. по делу № 15АП-14911/2012. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 31.01.2013).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19, ст. 2716; 2013. № 9, ст. 874.

<sup>5</sup> См.: Решение Федеральной антимонопольной службы России от 21 марта 2012 г. по делу № 1 11/230-11. URL: [http://www.fas.gov.ru/solutions/solutions\\_34350.html](http://www.fas.gov.ru/solutions/solutions_34350.html) (дата обращения: 31.01.2013).

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6076; 2012. № 26, ст. 3446.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 145; 2013. № 7, ст. 609.

<sup>8</sup> См., например, ст. 2 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 30 декабря 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30, ст. 3594; 2012. № 53, ч. 1, ст. 7643; ст. 1 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (в ред. от 29 декабря 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3431; 2012. № 53, ч. 1, ст. 7607 и др.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50, ст. 7343.

<sup>10</sup> См.: Законопроект № 576274-5 «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» (о совершенствовании антимонопольного регулирования и развития конкуренции). URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=576274-5&02> (дата обращения: 31.01.2013).

**Е.В. Ткаченко, Р.В. Фомичева**

## СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСОВ НОТАРИАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛОЖЕНИЕМ О НОТАРИАЛЬНОЙ ЧАСТИ 1866 ГОДА И ОСНОВАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О НОТАРИАТЕ

В статье анализируются некоторые вопросы правового регулирования статуса и полномочий нотариуса в соответствии с Положением о нотариальной части 1866 г. Проводится сравнительный анализ указанных норм с законодательством, регулирующим организацию и деятельность нотариата в современной России. Актуальность темы статьи обуславливается проводимой реформой законодательства о нотариате.

**Ключевые слова:** нотариус, нотариальные действия, нотариальный округ, нотариальные акты, компетенция нотариуса.

**E. V. Tkachenko, R. V. Fomichiova**

## COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGAL REGULATION OF THE SEPARATE QUESTIONS OF NOTARY WORK. REGULATIONS ABOUT NOTARY PART OF 1866 AND RUSSIAN FEDERATION LEGISLATION BASIS ABOUT NOTARY

The article gives analysis of some questions of legal regulation of status and duties of notary in according to Notary Regulations about notary work of 1866. This article also gives comparative analysis of pointed norms with legislation that regulates organization and activity of notary in modern Russia. Actuality of article's topic is stipulated by notary reform that is taking place.

**Keywords:** notary, notary actions, notary district, notary acts, notary competence.

Положение о нотариальной части, изданное 14 апреля 1866 г. (далее — Положение), имеет важное значение в правовом регулировании нотариальной деятельности в России. Оно было помещено в ч. I т. XVI Свода законов Российской империи и первоначально содержало 217 статей: ст. 1–41 — об устройстве

© Ткаченко Екатерина Викторовна, 2013  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия).

© Фомичева Регина Владимировна, 2013  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия).

нотариальной части; ст. 42–56 — о нотариальных архивах и старших нотариусах; ст. 57–64 — о надзоре за нотариусами и об их ответственности; ст. 65–192 — о правовом статусе и порядке действий младших и старших нотариусов; ст. 192–217 — о нотариальных издержках. Впоследствии, когда Положение было с некоторыми изменениями распространено на губернии бывшего Царства Польского (в 1875 г.) и Прибалтийские губернии (в 1889 г.), 217 статей Положения были дополнены еще 160 статьями, содержащими измененные положения о нотариальной части в губерниях Варшавского судебного округа (ст. 218–270) и Прибалтийского судебного округа (ст. 271–377)<sup>1</sup>.

Основными в Положении являлись вопросы о месте нотариата в системе государственных органов, о принадлежности нотариусов к числу государственных служащих, их правовом статусе, полномочиях, правилах совершения нотариальных действий, о возможности и необходимости оплаты их труда со стороны государства.

*Положение конкретизировало требования к кадровому составу нотариальных органов.* Если для того чтобы стать писцом или надсмотрщиком крепостных дел, закон требовал от кандидата способности к изложению актов, знания законов, добропорядочного поведения и честности, а для того чтобы получить должность нотариуса или маклера по Своду законов 1857 г., кандидату достаточно было быть просто грамотным (причем данное требование выглядело довольно неопределенным, поскольку ни в законах, ни в подзаконных актах критерии грамотности не определялись), то Положение значительно расширяло и ужесточало требования, предъявляемые к кандидатам на нотариальные должности.

Так, согласно ст. 1 Положения нотариальные действия осуществлялись нотариусами и старшими нотариусами. Статья 5 определяла, что нотариусами могут быть только российские подданные, совершеннолетние, неопороченные судом или общественным приговором и не занимающие никакой другой должности ни в государственной, ни в общественной службе.

Чтобы получить должность нотариуса, соискатель должен был пройти проверку на профессионализм. В соответствии со ст. 15 Положения должность нотариуса предоставлялась желающему занять «оную не иначе, как по испытании его председателем Окружного суда, Старшим нотариусом и Прокурором, в умении правильно излагать акты и в знании форм нотариального делопроизводства и необходимых для исполнения этой должности законов».

Статья 7 Положения закрепляла, что при недостатке лиц, желающих поступить в нотариусы в тех местностях, где должность будет признана необходимой, она замещается временно, по назначению от Правительства в установленном Положением порядке с определением в тех случаях, когда это будет признано нужным, соответствующего вознаграждения. Данный вопрос решался по соглашению между министерствами юстиции, финансов и внутренних дел.

*Правовой статус нотариуса* в соответствии с Положением нельзя назвать определенным, т. к., с одной стороны, имело место признание их «считающимися», а фактически не состоящими, на государственной службе, с присвоением им заурядного класса по должности, без права производства в чины и получения пенсии, а с другой — признание их «свободными профессионалами», осуществляющими свою деятельность на коммерческой основе, что предусматривалось ст. 17–20. Должность нотариуса была подконтрольна судам. Так, в соответствии со ст. 20 Положения нотариусы состояли в ведомствах окружных судов по месту



своего пребывания и исполняли возлагаемые на них Положением обязанности под наблюдением этих судов.

С точки зрения территориальной подведомственности, нотариусы были ограничены округом своего назначения. Статьями 20, 21 Положения предусматривалось, что нотариусы исполняют свои обязанности только в пределах округа того суда, в ведомстве которого он состоит. В пределах своего округа нотариусы исполняли свои обязанности в отношении всех обращающихся к ним лиц, даже если место жительства последних находилось вне этого округа.

Кроме того, в Положении содержались и некоторые другие ограничения в деятельности нотариусов, в частности, нотариус не мог быть присяжным заседателем (ст. 8), не мог вести адвокатскую деятельность (ст. 19).

Нотариусу не позволялось вести коммерческую деятельность, быть учредителем и участником различных организаций. Положение запрещало нотариусам совершать действия от своего имени или на свое имя, а также действовать в интересах своих супругов и родственников по прямой линии — без ограничения степени родства, в интересах родственников по боковой линии — до четвертой степени, а также в интересах свояков, лиц, находившихся под опекой этого нотариуса, усыновителей и усыновленных. Действия, совершенные в интересах вышеуказанных лиц, признавались недействительными<sup>2</sup>.

*Положением были установлены правила ведения нотариального делопроизводства* нотариусами и старшими нотариусами. Так, ст. 26 предусматривалась обязанность нотариусов по ведению следующей документации: реестра для обозначения всех совершаемых им актов, протестов и засвидетельствований, заемных обязательств и договоров; актовых книг для внесения записей о совершаемых нотариальных актах по недвижимости и прочих нотариальных актах; книги для записи взимаемых сборов; общего алфавитного указателя нотариальных актов и засвидетельствований; ведомостей всех хранящихся документов; алфавитного указателя лиц, объявленных несостоятельными, или над которыми учреждены опека и попечительство.

На старшего нотариуса в соответствии со ст. 47 возлагалась обязанность содержать запретительные и разрешительные книги об имениях судебного округа, в котором он состоял; реестр выдаваемых им записей и копий из актовых и крепостных книг, а также копий актов, хранившихся в архиве; крепостные книги; реестры крепостных дел; книги для собираемых пошлин; журнал о всех производившихся у него делах.

*Положением определялась и разграничивалась компетенция нотариусов и старших нотариусов.* Круг действий нотариусов заключался в совершении разного рода актов, кроме запрещенных законом; выдаче выписей из актовых книг и копий актов; в производстве различных засвидетельствований, в частности верности копий, подлинности подписей, времени предъявления документов, нахождения лиц в живых и т. д. (ст. 65, 128). Нотариусам разрешалось принимать на хранение при свидетелях документы, письма и разные бумаги, в т. ч. в запечатанных конвертах.

На старшего нотариуса Положением возлагалось заведывание нотариальным архивом, выдача выписей из хранящихся в нем документов; утверждение актов о недвижимом имуществе, ведение крепостных книг, реестров крепостных дел и указателей; выдача свидетельств на заложенное имущество.

Кроме того, ст. 158 Положения старшим нотариусам поручалось утверждать акты, устанавливающие переход права собственности на недвижимое имущество, такие как купчая крепости, дарственные записи, акты о разделе общей собственности, мировые и другие сделки по уступке права собственности; все акты о недвижимости, которые в силу закона должны совершаться крепостным порядком.

Старший нотариус обязывался утверждать и вносить в реестр крепостных дел отметки об ограничениях права собственности на недвижимое имущество, таких как залог, запрещение, уступка права пожизненного владения, пользования, выкупа.

Анализ приведенных правовых установлений Положения о нотариальной части 1866 г., позволяет сделать однозначный вывод о глубоких исторических корнях действующих на сегодняшний день норм законодательства о нотариате.

Так, ст. 2 Основ законодательства РФ о нотариате<sup>3</sup> (далее — Основы) установлены требования к лицам, претендующим на должность нотариуса Российской Федерации. На должность нотариуса в Российской Федерации назначается в установленном порядке гражданин Российской Федерации, имеющий высшее юридическое образование, прошедший стажировку сроком не менее 1 года в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой, сдавший квалификационный экзамен, имеющий лицензию на право нотариальной деятельности.

Таким образом, действующее законодательство сохранило исторически сложившиеся условия о гражданстве, образовании и предварительном испытании претендентов.

Правовой статус нотариуса действующим законодательством определен достаточно четко. Нотариальные действия в Российской Федерации совершают нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой. При совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, работают ли они в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой. Оформленные нотариусами документы имеют одинаковую юридическую силу. Государственные нотариальные конторы открываются и упраздняются Министерством юстиции РФ или по его поручению его территориальным органом.

Нотариус, занимающийся частной практикой, вправе иметь контору, открывать в любом банке расчетный и другие счета, в т. ч. валютный, иметь имущественные и личные неимущественные права и обязанности, нанимать и увольнять работников, распоряжаться поступившим доходом, выступать в суде, арбитражном суде от своего имени и совершать другие действия в соответствии с законодательством РФ и субъектов РФ (ст. 1, 2, 7, 8 Основ). Права и обязанности нотариусов определены Основами и закреплены в ст. 15,16.

Следует отметить, что Положением о нотариальной части предусматривалось различное правовое положение и полномочия нотариусов и старших нотариусов. Сохранены исторически сложившиеся и сформулированы новые ограничения в деятельности нотариуса. Так, сегодня нотариус не вправе заниматься самостоятельной предпринимательской и никакой иной деятельностью, кроме нотариальной, научной и преподавательской, оказывать посреднические услуги при заключении договоров. Нотариус не вправе совершать нотариальные действия на свое имя и от своего имени, на имя и от имени своих супругов, их и

своих родственников (родителей, детей, внуков). По-прежнему нотариус ограничен территорией нотариального округа, в который он назначен на должность (ст. 6, 13, 47 Основ).

Исторический опыт учтен законодателем и при закреплении правил нотариального делопроизводства как важнейшей составляющей нотариальной процедуры в целом. Требование о регистрации и учете совершенных нотариальных актов, ведении нотариального архива и многие другие и сейчас закреплены действующим законодательством. Сохранен контроль со стороны государства за правильностью ведения документации в нотариальной конторе (ст. 9 Основ). Наконец, сравнительный анализ норм о компетенции нотариусов, подтверждает, что некоторые виды нотариальных действий пришли к нам из прошлого.

Безусловно, компетенция современных нотариусов несравнимо шире, дополнена новыми, отвечающими потребностям времени, видами нотариальных действий, однако нотариальное удостоверение различного рода сделок, свидетельствование подлинности подписи и копий документов, совершение записей отчуждения, способствовали защите права собственности и других имущественных прав наших предшественников.

<sup>1</sup> См.: *Ахмедов Ч.Н.* Положение о нотариальной части 1866 года как нормативное основание функционирования нотариата во второй половине XIX – начале XX века // *История государства и права.* 2007. № 8. С. 10.

<sup>2</sup> См.: *Вольман И.С.* Из истории российского нотариата // *Нотариус.* 1997. № 2 (4). С. 32.

<sup>3</sup> См.: *Ведомости СНД РФ и ВС РФ.* 1993. № 10, ст. 357.

# УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. КРИМИНАЛИСТИКА

**В.В. Степанов**

## УЧАСТИЕ СПЕЦИАЛИСТА В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЯХ

В статье рассматриваются вопросы обязательного использования в уголовном судопроизводстве специальных знаний как в форме судебной экспертизы, так и путем участия специалистов в процессуальных действиях; анализируются недостатки правового регулирования участия специалистов в расследовании.

**Ключевые слова:** специалист; обязательная экспертиза; обязательное участие специалиста в процессуальных действиях; тенденции расширения участия специалиста; недостатки правовой регламентации участия специалиста на стадии уголовного судопроизводства.

**V.V. Stepanov**

## PARTICIPATION OF SPECIALIST IN LEGAL PROCEEDINGS

The article explores issues of compulsory usage both forensic examination and participation of specialist in legal proceedings at criminal procedure stage; lack of legal regulation of participation of specialist in criminal investigation is analyzed.

**Keywords:** specialist, compulsory forensic examination, compulsory participation of specialist in legal proceedings; trends of expansion of participation of specialist; lack of legal regulation of participation of specialist in criminal procedure.

Использование специальных знаний — один из важнейших факторов, обеспечивающих эффективность деятельности по выявлению, расследованию и предупреждению преступлений, а также судебному исследованию события преступления и его обстоятельств. Оно представляет многоаспектную проблему, многие из сторон которой до сих пор являются либо законодательно до конца не решенными, либо дискуссионными, что вызывает трудности применения в правоприменительной деятельности.

В данной статье мы рассматриваем применение специальных знаний в одной сфере судопроизводства — уголовной. Между тем они широко используются в гражданском, арбитражном, административном производстве. Это обстоятельство обуславливает необходимость комплексного исследования этой сферы применения специальных знаний, ибо, несмотря на особенности использования в конкретном виде судопроизводства, возникают общие вопросы, имеющие значение для всех форм судопроизводства (понятие специальных знаний, пределы их использования, формы применения и т. д.). Это позволит обеспечить их еди-

---

© Степанов Владимир Васильевич, 2013

Заслуженный юрист РФ, Заслуженный работник высшей школы РФ, кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры криминалистического обеспечения расследования преступлений (Саратовская государственная юридическая академия).

нообразное решение. Одним из таких общих вопросов является вопрос о том, в каких случаях применение специальных знаний обязательно.

В УПК РФ обязательное использование специальных знаний предусматривается как путем экспертных исследований, так и с помощью привлечения специалиста к участию в следственных действиях.

Обязательное использование специальных знаний путем проведения судебной экспертизы предусматривается в случае необходимости установить следующие обстоятельства: 1) причины смерти; 2) характер и степень вреда, причиненного здоровью; 3) психическое или физическое состояние подозреваемого, обвиняемого, когда возникает сомнение в его виновности или способности самостоятельно защищать свои права и законные интересы в уголовном судопроизводстве; психическое состояние подозреваемого, обвиняемого в совершении в возрасте старше 18 лет преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего возраста 14 лет, для решения вопроса о наличии или об отсутствии у него расстройства сексуального предпочтения (педофилии); 4) психическое или физическое состояние потерпевшего, когда возникает сомнение в его способности правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, и давать показания; 5) возраст подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, когда это имеет значение для уголовного дела, а документы, подтверждающие возраст, отсутствуют или вызывают сомнение (ст. 196 УПК РФ).

Обязательные случаи назначения экспертизы предусматривались и ранее — ст. 79 УПК РСФСР.

В УПК РФ перечень обязательных случаев с учетом криминальных реалий был расширен. Предусмотренный ст. 196 перечень является исчерпывающим.

Четкое определение указанного круга обстоятельств обусловлено тем, что иными методами, т. е. путем проведения следственных действий, они не могут быть установлены. Установление тех или иных фактов экспертным путем позволяет получить доказательства, носящие научно обоснованный характер, обеспечивающий достоверность выводов и, в конечном итоге, отыскание объективной истины.

Очерчивание законодателем круга обстоятельств, подлежащих собиранию с помощью судебной экспертизы, служит основанием для классификации используемых в уголовном судопроизводстве экспертиз на две группы: обязательные и иные (необязательные). Экспертизы второй группы назначаются по признаку целесообразности. Целесообразность назначения экспертиз означает, что она обусловлена характером обстоятельств, имеющих существенное значение, и поэтому соответствует намеченной цели, практически полезна и необходима для установления истины по делу.

Включение обязательных случаев проведения экспертизы вызвано тем, что объективно, полно и достоверно установить интересующие следователя и суд факты возможно только путем осуществления соответствующих исследований. Это не означает, что отдельные аспекты указанных обстоятельств не могут быть выявлены посредством использования иных познавательных средств. Однако эти средства не в состоянии обеспечить их соответствие указанным выше критериям.

Как свидетельствует следственная и судебная практика, исследование некоторых обстоятельств, не включенных в перечень, содержащийся в ст. 196 УПК РФ, также невозможно либо весьма затруднительно без использования экспертизы. В этих ситуациях предусмотренные процессуальные средства далеко не всегда в состоянии обеспечить достижение искомого качественного результата, т. е. отсутствует

альтернатива возможностям судебной экспертизы. Эти экспертизы можно назвать условно-обязательными. Именно этим объясняется то, что в юридической литературе обосновывалась необходимость расширения группы обязательных экспертиз.

Н.А. Селиванов отмечал, что в судебно-следственной практике обязательное назначение экспертизы осуществлялось и в следующих случаях: для определения состояния здоровья обвиняемых и потерпевших по делам о заражении венерическими болезнями; для установления факта недоброкачества выпущенной продукции; для установления причин падежа скота<sup>1</sup>. Данный перечень может быть дополнен реально возникающей необходимостью проведения обязательных исследований. Это касается, например, отдельных случаев подделки денежных знаков и иных финансовых документов, фактов производства отстрела пуль и гильз из конкретного экземпляра оружия, причин обрушения сооружений. Указанные случаи назначения экспертиз возникают ситуативно, т. к. во многих случаях проведение таких экспертных исследований не вызывается необходимостью. С учетом конкретных обстоятельств интересующие следствие данные могут быть установлены иными процессуальными средствами (показаниями, осмотрами, следственным экспериментом и т. д.).

Другое направление обязательного использования специальных знаний связано с участием специалистов в следственных действиях. Объективные условия расследования на современном этапе, отражающие общую тенденцию увеличения объема применения специальных знаний в уголовном судопроизводстве, обуславливают расширение сферы использования специалистов в процессуальных действиях. Эта тенденция, в частности, проявляется в том, что участие специалиста не ограничено участием в следственных действиях. Пределы его участия не связаны с проведением лишь следственных действий, как это имело место в УПК РСФСР (ст. 133, прим.). Специалист может привлекаться к участию в любых процессуальных действиях (ч. 1 ст. 58 УПК РФ). Таким образом, диапазон активного участия специалиста в процессуальных действиях не имеет ограничений. Закон определяет 4 направления привлечения специалистов к оказанию помощи в уголовном судопроизводстве.

1. Содействие в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов. Существенный недостаток этого положения заключается в том, что в нем отсутствует указание на следы как важнейшие объекты познавательной деятельности специалиста. Предметы и документы далеко не всегда являются следами. Исчерпывающей представляется следующая формулировка этого положения: «... Для обнаружения, закреплении и изъятия следов и других объектов, имеющих отношение к преступлению».

2. Применение технических средств в исследовании материалов уголовного дела. Это положение изложено нечетко и некорректно, т. к. не ясно, что имеется в виду под применением технических средств в исследовании материалов уголовного дела. Если речь идет о применении при обнаружении, фиксации и изъятии объектов, представляющих интерес для расследования и суда, то по тексту это положение должно предшествовать предыдущему. Очевидна также неопределенность термина «исследование материалов уголовного дела». Материалы уголовного дела включают документальные данные и вещественные объекты. Исследование документальной части материалов дела ограничено лишь протоколом следственного действия, в котором участвовал специалист (п. 3 ч. 3 ст. 58 УПК РФ). Таким образом, исследование материалов дела практически ограничено материальными объектами. Оно связано с деятельностью

специалиста по обнаружению, закреплению и изъятию предметов, документов и других объектов, в ходе которых могут использоваться технические средства.

3. Привлечение специалиста для содействия в постановке вопросов эксперту.

4. Привлечение специалиста для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию.

Являясь процессуальной, деятельность специалиста в порядке ст. 58 УПК РФ представляет собой средство собирания доказательственной информации. Неверным было бы рассматривать ее в качестве технической, т. к. результаты используются для доказывания. Участвуя в процессуальном действии, специалист при работе с объектами действует в условиях очевидности. Его действия и их результаты наглядны для других участников. При отсутствии понятий наглядность должна обеспечиваться с помощью технических средств.

Наиболее четко деятельность специалиста по оказанию помощи в собирании доказательственной информации проявляется при реализации первых двух направлений. Что же касается привлечения специалиста для оказания помощи в постановке вопросов эксперту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию, то они отражаются в соответствующих процессуальных документах (постановлениях, протоколах). В отличие от использования специальных знаний в форме экспертизы, которая может быть обязательной или целесообразной, общая регламентация функций специалиста (ст. 58 УПК РФ) не содержит подобной дифференциации.

Существующая регламентация не может быть признана безусловной, т. к. в полной мере не отражает и не охватывает все функции специалиста. В регламентации досудебного производства и последующих стадий относительно деятельности специалиста предусмотрены случаи обязательного участия в процессуальных действиях при проведении следующих процессуальных действий:

1) осмотр трупа (ч. 1 ст. 178 УПК РФ) проводится с участием судебно-медицинского эксперта, а при невозможности его участия — врача;

2) эксгумация трупа (ч. 4 ст. 178 УПК РФ) производится с участием тех же специалистов.

3) при освидетельствовании лица другого пола, если освидетельствование сопровождается обнажением данного лица, оно производится врачом (ч. 4 ст. 179 УПК РФ);

4) в суде освидетельствование лица, сопровождающееся его обнажением, осуществляется в отдельном помещении врачом или иным специалистом (ч. 1 ст. 290 УПК РФ);

5) допрос потерпевшего или свидетеля в возрасте до 14 лет, а по усмотрению следователя и допрос потерпевшего и свидетеля в возрасте от 14 до 18 лет (ч. 1 ст. 191 УПК РФ) — с участием педагога;

6) при допросе потерпевших и свидетелей в возрасте до 14 лет, а по усмотрению суда и в возрасте от 14 до 18 лет участвует педагог.

Допрос несовершеннолетних потерпевших и свидетелей, имеющих физические или психические недостатки, проводится во всех случаях в присутствии педагога (ч. 1 ст. 280 УПК РФ);

7) при производстве по уголовным делам в суде в допросе несовершеннолетнего, не достигшего возраста 16 лет либо достигшего этого возраста, но страдающего психическим расстройством или отстающего в психическом развитии, обязательно участие педагога или психолога (ч. 3 ст. 425 УПК РФ);

8) участие переводчика в соответствии со ст. 18, 59 УПК РФ.

Прогнозирование развития института обязательного участия специалистов в процессуальных действиях дает основание для вывода о расширении перечня таких случаев. Эта тенденция обусловлена несколькими факторами. Важнейший из них — технический прогресс и, как следствие, создание новых устройств, изделий и т. д., для обращения с которыми необходимы специальные знания. Именно этими обстоятельствами в последнее время была вызвана необходимость предусмотреть три случая обязательного участия специалистов в процессуальных действиях. Так, Федеральным законом от 28 июля 2012 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>2</sup> предусмотрены три случая обязательного участия специалиста:

9) после производства неотложных следственных действий в случае невозможности возврата изъятых в ходе производства следственных действий электронных носителей информации их законному владельцу содержащаяся в этих носителях информация может быть скопирована. Копирование осуществляется с участием специалиста;

10) при производстве обыска электронные носители информации изымаются с участием специалиста;

11) при производстве выемки изъятие электронных носителей информации производится с участием специалиста.

Большое количество случаев обязательного участия специалистов в процессуальных действиях дает основание для вывода о необходимости классификации их участия на обязательное и возможное. Значение такой классификации состоит в том, что она позволит создать соответствующую систему, которая станет элементом системы более высокого уровня, отражающей структуру использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве. Указанная структуризация будет облегчать пользование УПК практическими работниками, а также окажет помощь студентам в изучении вопросов использования специальных знаний.

<sup>1</sup> См.: Селиванов Н.А. Понятие и задачи судебной экспертизы // Виноградов И.В., Кочаров Г.И., Селиванов Н.А. Экспертизы на предварительном следствии. М., 1967. С. 7–8. О вопросах, связанных с заражением венерическими болезнями, которые могут быть поставлены на разрешение судебно-медицинской экспертизы, см.: Федосюткин Б.А. Справочник по медицинской криминалистике. Ростов н/Д, 2012. С. 165. Вызывает удивление, что среди вопросов отсутствуют вопросы, связанные с заражением СПИДом.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31, ст. 4332.

**Л.Г. Шапиро**

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ\*

Статья посвящена исследованию актуальных правовых и криминалистических проблем выявления и расследования экономических преступлений. Анализируются причины низкой эффективности борьбы с ними, формулирует предложения по совершенствованию действующего уголовно-процессуального законодательства РФ.

**Ключевые слова:** экономическая преступность, организация расследования, ревизия документальной проверки, контролирующие органы, взаимодействие следователя.

© Шапиро Людмила Геннадьевна, 2013

Доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой криминалистического обеспечения расследования преступлений (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: shapiro2003@mial.ru

\* Статья подготовлена в рамках государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) Министерства образования и науки РФ № 6.2853.2011 «Концептуальные основы противодействия современной преступности».



L.G. Shapiro

## PROCEDURAL AND CRIMINALISTICAL PROBLEMS OF COMBATING THE CURRENT ECONOMIC CRIME

The report is devoted to the study of actual law and criminalistical problems of the discovery and investigation of economic crimes. The author analyses reasons of the low efficiency of the struggle against them, formulates proposals to improve the existing Russian criminal procedure legislation.

**Keywords:** economic crime, investigation organization, revision of documentary audit, controlling bodies, the interaction of the investigator.

Преступления, совершаемые в сфере экономической деятельности, наносят колоссальный ущерб экономике России, негативно влияют на ее национальную безопасность. В 2007 г. было выявлено 459,2 тыс. экономических преступлений, в 2008 г. — 448,8 тыс., в 2009 г. — 428,8 тыс., в 2010 г. — 276,4 тыс., в 2011 г. — 202,5 тыс. В период с января по сентябрь 2012 г. выявлено 153,3 тыс. преступлений экономической направленности<sup>1</sup>. Учитывая, что характерной чертой российской экономической преступности является ее чрезвычайно высокая латентность, можно констатировать, что официальные статистические данные не отражают реальной ситуации.

Совершение экономических преступлений организованными преступными формированиями существенно повышает степень их общественной опасности. Организованный характер, как правило, имеют налоговые преступления, уклонения от уплаты таможенных платежей, легализация (отмывание) денежных средств, рейдерские захваты наиболее прибыльных предприятий, криминальные банкротства и др.

По оценкам некоторых криминологов и практических работников, в России уже с конца 1990-х гг. около 40–60 % предприятий и 60–80 % банков контролируются криминальными структурами, не менее 90 % предпринимателей облагаются данью преступными группировками<sup>2</sup>. Для организованной экономической преступности характерно активное развитие связей с транснациональными преступными организациями.

В состав организованной преступной группы, совершающей экономические преступления, зачастую входят представители власти, сотрудники правоохранительных, налоговых, таможенных и других государственных органов, банков, юридических фирм. В последние годы в России наблюдается сращивание экономической и служебной преступности, когда экономические преступления совершаются с использованием должностными лицами своего служебного положения.

Высокая степень криминализации экономики России в последние годы обусловлена совокупностью различных факторов. Прежде всего, следует отметить отсутствие последовательной государственной политики, направленной на обеспечение экономической безопасности России; ненадлежащее научно-техническое обеспечение этой деятельности<sup>3</sup>. Уголовное, уголовно-процессуальное, налоговое законодательство подверглось существенному изменению также не в интересах борьбы с экономической преступностью<sup>4</sup>.

Серьезного внимания заслуживает проблема, связанная с организацией расследования экономических преступлений. Речь идет о передаче Следственному комитету РФ (далее — СК РФ) функций по расследованию уголовных дел о пре-

ступлениях в области налогообложения (ст. 198–199.2 УК РФ), возбужденных после 1 января 2011 г.<sup>5</sup> Сотрудники подразделений по налоговым преступлениям МВД РФ почти за 7,5 лет осуществления их расследования приобрели большой опыт в борьбе с налоговой преступностью, в т. ч. опыт взаимодействия со специалистами, экспертами, налоговыми и другими контролирующими органами, которого следователи СК РФ не имеют.

Как отмечал в 2010 г. руководитель СК РФ А.И. Бастрыкин, специфика налоговых преступлений потребует от следователей СК РФ особых познаний; «... необходимо решить вопрос организации экспертно-криминалистического обеспечения расследования налоговых преступлений»<sup>6</sup>. В ряде регионов проводились методические учебные занятия с сотрудниками СК РФ с участием следователей ГУВД, специализирующихся на расследовании преступлений в области налогообложения, которые передавали свой опыт<sup>7</sup>.

Однако уже в начале 2012 г. в своем выступлении на расширенном заседании коллегии СК РФ А.И. Бастрыкин обратил внимание на положительные результаты решения новой задачи — расследования налоговых преступлений (по направленным в суд уголовным делам СК РФ обеспечено возмещение ущерба на сумму свыше 5,5 млрд руб.), чему в немалой степени «...способствовало введение в сжатые сроки специализации следователей, формирование подразделений по контролю за расследованием налоговых преступлений, а также создание должностей экспертов для проведения экспертиз судебно-экономического профиля»<sup>8</sup>.

Кроме налоговых, к подсудности СК РФ ст. 151 УПК РФ относит также преступления, предусмотренные ст. 170.1 УК РФ (фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета) и ст. 185–185.6 УК РФ (преступления в сфере обращения ценных бумаг; фальсификация решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества или решения совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества; неправомерное использование инсайдерской информации). Большинство экономических преступлений, в т. ч. легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем (ст. 174, 174.1 УК РФ) по-прежнему остается в подсудности органов внутренних дел РФ.

Нелогичный и бессистемный подход законодателя к распределению функций по расследованию преступлений в сфере экономической деятельности не может обеспечить высокое качество борьбы с ними, поскольку налоговая преступность выступает связующим звеном в структуре всей криминальной экономики и уже давно признается организованной как в России, так и за рубежом<sup>9</sup>. В следственной практике нередки уголовные дела, в которых наряду с информацией о налоговом преступлении содержатся сведения о незаконной банковской деятельности (ст. 172 УК РФ), уклонениях от уплаты таможенных платежей (ст. 194 УК РФ), злоупотреблениях при эмиссии ценных бумаг (ст. 185 УК РФ), фиктивном банкротстве (ст. 197 УК РФ) и других преступлениях в сфере экономической деятельности.

Законодатель предпринял попытку решить эту проблему, предусмотрев в ч. 5 ст. 151 УПК РФ, что по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 2 ст. 171, ст. 172, 173.1, 173.2, 174, 174.1, 176, 183, 187, 190, 191, 192, 193, 195–197 УК РФ, предварительное следствие может производиться также следователем органа, выявившего эти преступления. Тем не менее, последние годы характе-

ризуются низкой эффективностью борьбы с экономической преступностью и такая ситуация требует более кардинальных мер.

Учитывая необходимость комплексного подхода не только к выявлению и раскрытию, но также и к расследованию всех преступлений финансово-экономической направленности, функции по осуществлению этой деятельности также целесообразно возложить на единый орган (Следственный комитет РФ или МВД РФ).

В современных условиях резко обострилась и проблема выявления экономических преступлений, особенно в сфере налогообложения, что во многом обусловлено дополнением ст. 140 УПК РФ ч. 1.1, согласно которой поводом для возбуждения уголовного дела о налоговых преступлениях служат только те материалы, которые направлены налоговыми органами в соответствии с законодательством о налогах и сборах для решения вопроса о возбуждении уголовного дела<sup>10</sup>. В связи с этим, по разным данным, остаются невыявленными около 60 % налоговых преступлений; только около 8 % уголовных дел возбуждаются по результатам проверок налоговых органов<sup>11</sup>. Подавляющее большинство уголовных дел исследуемой категории ранее выявлялось сотрудниками органов внутренних дел<sup>12</sup>.

Причина низкой эффективности выявления преступлений в сфере налогообложения налоговыми органами, прежде всего, заключается в использовании ими только гласных контрольных методов<sup>13</sup>, а следы-признаки налоговых преступлений зачастую имеют неочевидный характер. Выявить такие следы можно лишь с помощью негласных (оперативно-розыскных) действий, которые налоговые органы проводить не вправе.

Эффективному противодействию налоговой преступности также не способствует отсутствие в ч. 1.1 ст. 140 УПК РФ конкретного перечня материалов, которые должны направляться налоговыми органами для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Этот пробел должен быть устранен незамедлительно. Кроме того, учитывая, что одним из основных документов, направляемых налоговыми органами для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, является акт налоговой проверки, его оформлению должно быть уделено пристальное внимание на уровне уголовно-процессуального законодательства.

Другая проблема связана с тем, что в России функционирует множество государственных органов, контролирующих соответствующие виды экономической деятельности (Росфинмониторинг, Банк России, Счетная палата РФ, налоговые и таможенные органы и др.), сотрудники которых в ходе осуществления проверочной деятельности сталкиваются со следами-признаками экономических преступлений, а их взаимодействие с правоохранительными органами на законодательном уровне должным образом не регламентировано. Проверочная (ревизионная) деятельность и порядок взаимодействия сотрудников различных ведомств с правоохранительными органами регулируются отдельными нормативными актами, что обуславливает значительные трудности на практике. В первую очередь эти трудности связаны с отсутствием (в ряде случаев) нормативно закреплённой обязанности проверяющих информировать правоохранительные органы о выявленных в ходе проверки признаках преступлений. Необходим единый нормативный акт, закрепляющий с установлением единого порядка взаимодействия контролирующих и правоохранительных органов при обнаружении признаков преступления.

В целях эффективной борьбы с экономической преступностью необходимо широкое использование помощи квалифицированных специалистов в различных областях экономики (налогообложении, бухгалтерском и налоговом учете и т. д.), компьютерных технологий, производство судебных экспертиз специалистами-криминалистами.

Широкое использование судебно-экономических экспертиз при расследовании преступлений в сфере экономической деятельности осложняется тем, что среди ученых нет единого мнения относительно их классификации (бухгалтерская, финансово-экономическая, финансово-аналитическая, финансово-кредитная, планово-экономическая, налоговая и т. п.), что во многом обуславливает серьезные проблемы в практической деятельности. Единый подход к классификации судебных экспертиз экономического профиля отсутствует и в государственных судебно-экспертных учреждениях. Судебно-экспертными учреждениями Минюста России проводятся бухгалтерские и финансово-экономические экспертизы<sup>14</sup>. В соответствии с утвержденной в МВД России классификацией экспертами-экономистами производятся бухгалтерские; налоговые; финансово-аналитические и финансово-кредитные экспертизы<sup>15</sup>.

Различные подходы к классификации судебно-экономических экспертиз в экспертных подразделениях Минюста и МВД России, проблемы с кадровым обеспечением и, как следствие, большая загруженность экспертов, не способствуют обеспечению высокого качества проведения экспертных исследований. В целях решения этой проблемы Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении № 28 от 21 декабря 2010 г. «О судебной экспертизе по уголовным делам» указал, что производство судебной экспертизы может быть поручено в т. ч. сотруднику научно-исследовательского учреждения, вуза, иной организации, обладающему специальными знаниями и имеющему в распоряжении необходимое экспертное оборудование (п. 5)<sup>16</sup>. Тем не менее, в связи с недостаточным финансированием в качестве экспертов редко привлекаются аудиторы и ученые-экономисты, которые, обладая высокой квалификацией, смогли бы обеспечить судопроизводство эффективными результатами, обоснованными специальными экономическими знаниями на современном уровне их развития.

В связи с тем, что проблемы противодействия экономической преступности, имеющей транснациональный характер, характерны не только для России, но и для многих других государств, имеется настоятельная потребность в активизации международного сотрудничества как ученых, так и сотрудников правоохранительных органов.

<sup>1</sup> URL: <http://www.mvd/presscenter/statistics/reports> (дата обращения: 20.10.2012).

<sup>2</sup> См.: Частная криминология / отв. ред. Д.А. Шестаков. СПб., 2007. С. 390–400.

<sup>3</sup> На указанные факторы обращают внимание многие авторы. См., например: Ткачук Т.А. Об информационном обеспечении раскрытия и расследования преступлений в сфере экономики // Вестник криминалистики / отв. ред. А.Г. Филиппов. М., 2009. Вып. 3 (31). С. 87.

<sup>4</sup> См., например, Федеральный закон РФ от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 31 дек.; Федеральный закон РФ от 6 декабря 2011 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в статьи 140 и 241 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета (федеральный выпуск). 2011. 9 дек.

<sup>5</sup> См.: Федеральный закон РФ от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 7 февраля 2011 г.) // Российская газета. 2009. 31 дек.; Собр законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

<sup>6</sup> Козлова Н. В следствии чего.. Александр Бастрыкин: за год расследовано более 40 тысяч преступлений чиновников // Российская газета. 2010. 10 февр.

<sup>7</sup> См.: Никуляк О. Получится ли у Следственного комитета распутывать налоговые преступления лучше, чем у милиции? URL: <http://corruption.net/aboutnews/item-178.html> (дата обращения: 16.09.2012).

<sup>8</sup> Тезисы выступления Председателя Следственного комитета Российской Федерации Бастрыкина А.И. на расширенном заседании коллегии Следственного комитета Российской Федерации «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета Российской Федерации». URL: <http://www.sledcom.ru/actual/81762/?print=1> (дата обращения: 20.09.2012).

<sup>9</sup> См.: Колесников В.В., Степашин С.В. Экономическая преступность в современном рыночном хозяйстве // Криминология — XX век / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. СПб., 2000. С. 311–353.

<sup>10</sup> См.: Федеральный закон РФ от 6 декабря 2011 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в статьи 140 и 241 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

<sup>11</sup> См.: Интервью Председателя Следственного комитета РФ А. Бастрыкина «Российской газете» 17 января 2012 г. URL: <http://www.sledcom.ru/smi/interview/81686.html> (дата обращения: 20.09.2012).

<sup>12</sup> URL: <http://www.mvd/presscenter/statistics/reports> (дата обращения: 20.10.2012).

<sup>13</sup> Аналогичной позиции придерживаются и другие ученые. См., например: Соловьев И. Налоговая преступность ушла в пике. URL: <http://pravo.ru/review/face/view/67917> (дата обращения: 21.09.2012).

<sup>14</sup> См.: Приказ Минюста России от 14 мая 2003 г. № 114 «Об утверждении Перечня родов (видов) экспертиз, выполняемых в государственных судебно-экспертных учреждениях Министерства юстиции Российской Федерации и Перечня экспертных специальностей, по которым предоставляется право самостоятельного производства судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Министерства юстиции Российской Федерации (в ред. от 12 сентября 2005 г., от 9 марта 2006 г., от 12 марта 2007 г.). URL: <http://www.sudexpert.ru/norms/> (дата обращения: 20.09.2012).

<sup>15</sup> См.: Приказ МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511 «Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 15 октября 2012 г.). Приложение № 2 // Российская газета. 2005. 30 авг.; 2013. 13 февр.

<sup>16</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам». URL: [www.vsrfl.ru/second.php](http://www.vsrfl.ru/second.php) (дата обращения: 21.09.2012).

**И.Х. Касаев**

## ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ УЧАСТНИКАМИ ЭТНИЧЕСКИХ ПРЕСТУПНЫХ ГРУППИРОВОК

В статье на основе проведенного автором исследования рассматривается причинный комплекс преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок.

**Ключевые слова:** причинный комплекс преступности, преступления участников этнических преступных группировок, причины преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок.

**I.H. Kasaev**

## REASONS AND CONDITION OF THE CRIMES, MADE PARTICIPANT ETHNIC CRIMINAL GROUPS

In article on base called on by author of the study is considered causal complex of the crimes, made participant ethnic criminal groups.

**Keywords:** causal complex to criminality, crimes participant ethnic of the criminal groups, reasons of the crimes, made participant ethnic criminal groups.

В условиях постоянного реформирования органов государственной власти, правоохранительных органов в современной России стала чрезвычайно актуальной проблема выявления и предупреждения деятельности организованных форм преступности, в т. ч. преступлений участников этнических преступных

© Касаев Ильяс Хамзатович, 2013

Заместитель начальника курса факультета повышения квалификации (Волгоградская академия МВД России), соискатель кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия).

группировок. Природа этнических преступных группировок, ее специфика позволяют сделать вывод о сложности данного явления и необходимости детального изучения его внутренней сути, причин и условий возникновения, а также форм проявления на современном этапе.

Проблема причин и условий в системе криминологических знаний — одна из центральных. Действительно, именно изучение причин и условий в нашем случае такого социально опасного явления, как деятельность этнических преступных группировок, дает возможность глубже понять их природу, а следовательно, выработать эффективные меры по противодействию им.

В современной юридической литературе используются понятия, отражающие содержание причинно-следственного комплекса преступности: детерминация, причины и условия, факторы преступности<sup>1</sup>. Причинность — объективно существующая связь, зависимость между двумя или несколькими явлениями, при которой одно из них (причина) порождает другие (следствие)<sup>2</sup>. Отмечается, что причинность представляет собой одну из форм детерминации, под которой понимается любая закономерная зависимость между различными процессами и явлениями<sup>3</sup>. Детерминация — понятие, производное от слов «детерминант», «детерминировать». Латинское слово *determinare* в переводе означает «определять». Детерминант, соответственно, означает «определитель», детерминировать — «определять, обуславливать», а детерминация — «процесс обуславливания, определения»<sup>4</sup>.

По мнению В.Е. Эминова, «под причинным комплексом преступности понимаются взаимосвязанные, взаимообусловленные негативные социальные явления, объединенные общей природой, а также особенности возникновения, состояния и развития наиболее уязвимых их зон, в пределах которых чаще всего могут создаваться благоприятные условия для совершения преступлений. К ним в первую очередь относятся криминогенные явления в сферах экономики, политики, социальных отношений, нравственном состоянии общества, правовом регулировании»<sup>5</sup>.

В данной статье будут выделены не все, а наиболее существенные, на наш взгляд, причины и условия преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок, а именно: *социально-экономические, социально-психологические, этнопсихологические, духовно-нравственные, организационно-управленческие*.

Думается, в качестве главных причин преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок, следует назвать *социально-экономические преобразования* в России. По данному поводу В.В. Лунеев отмечает: «Главными детерминантами преступности всегда были и остаются социально-экономические причины. Они выражаются в величайшей социальной несправедливости, на которую наслаиваются многие другие обстоятельства. В связи с этим социально-экономические причины окрашиваются в тот или иной политический, идеологический, национальный, религиозный или психологический «цвет», что еще больше упрочивает криминальную направленность различных групп и слоев населения и его отдельных представителей, а заодно и камуфлирует главную причину»<sup>6</sup>.

В.Е. Эминов справедливо отмечает, что «экономические ситуации (инфляция, рост цен, низкая оплата труда) неизбежно оказывают влияние на мотивы поведения людей, сказываются на принятии ими решений, в т. ч. и преступного

характера»<sup>7</sup>. Социальное неблагополучие и бедность способствуют росту преступности во всех ее проявлениях. Нищета (в прямом смысле этого слова) все больше становится непосредственной причиной преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок, а бедность, естественно, создает для нее питательную почву. Так, согласно результатам нашего исследования, 52,5 % опрошенных осужденных участников этнических преступных группировок совершили преступления из-за корыстных соображений, в т. ч. в целях улучшения своего материального положения. Основная их масса — выходцы из Республики Дагестан, Чечни, Ингушетии, а также представители Грузии, Таджикистана, Азербайджана, Армении, которые в большинстве случаев имеют российское гражданство. В качестве причины миграции из мест компактного проживания своей этнической среды осужденные указали на низкий уровень жизни в этих государствах и регионах и проблему безработицы. Данные тенденции, на наш взгляд, привели к распространению установок на криминальные способы существования, что стало результатом резкого изменения социального статуса лиц, не сумевших адаптироваться в новых экономических условиях.

Нельзя не согласиться с И.В. Годуновым в том, что в сознании значительной части людей преобладают элементарные потребности, мотивы физического выживания, сиюминутные интересы. Неуверенность в завтрашнем дне, ощущение перманентной угрозы благополучию, переживание ненадежности, ущербности социального статуса, материального и служебного положения вызывают у многих людей состояние фрустрации, порождают социальную депрессию, апатию, пессимизм<sup>8</sup>. По этой причине в современном российском обществе в результате нарушения равноправных экономических отношений сложилась тенденция, способствующая росту межэтнической нетерпимости. Ситуация, связанная с невозможностью получать достаточный доход для нормального существования, вынуждает большую часть населения страны обращаться к незаконной деятельности. Представители этнических меньшинств, находящиеся за чертой бедности, выбитые из нормальной жизненной колеи, готовы утвердиться и «исправить» свое положение любыми способами, в т. ч. и противоправными. Подобное социально-экономическое положение способствует тому, что они начинают искать и формировать образ виновного в этом в представителях титульной нации и иных этнических общностей. Данные тенденции приводят к объединению представителей этнических меньшинств в группировки с целью «восстановления социальной справедливости», которое достигается насилием посредством совершения преступлений и иных правонарушений.

Группа причин и условий *социально-психологического* характера определена изменившейся в современных условиях психологией российского общества. Благоприятной почвой распространения и политизации этнических преступных группировок, на наш взгляд, послужил распад СССР и связанные с ними необдуманные и легкомысленные лозунги о «суверенизации», доведенные до абсурда. В настоящее время в рамках социально-психологических обстоятельств совершения преступлений участниками этнических преступных группировок следует отметить тенденцию обесценивания человеческой жизни в сознании определенной части общества. На формирование такого отношения к главной жизненной ценности повлияло много факторов, начиная от постоянных межнациональных столкновений и войн, влекущих за собой человеческие жертвы, и заканчивая СМИ, нагнетающими негативными публикациями социально-

психологическую атмосферу. По мнению А.И. Долговой, пропаганда среди населения, особенно молодежи, социально негативных норм, обычаев, традиций преступного мира, уголовной романтики послужила социально-криминальной основой формирования преступного поведения и возникновения антиобщественных групп преступной ориентации<sup>9</sup>. СМИ первыми освещают происходящие в обществе события и во многом ответственны за формирование общественного мнения. Вместо того чтобы заострять внимание на делах и успехах населения, которые освещаются крайне редко, средства массовой информации находят возможность открыто пропагандировать образ жизни лидеров организованной преступности, отмечая «благородство» последних, противопоставляя их работникам правоохранительных органов.

Следует отметить в этом процессе и роль Интернета, сайтов, пропагандирующих вражду на национальной почве. Суть данной проблемы заключается в том, что с помощью глобальной сети Интернет прямо или в закамouflированной форме распространяется информация, способствующая негативному восприятию гражданами этнически неидентичных лиц. По данным Интерпола, Интернет стал сферой, где «преступность растет быстрыми темпами на планете»<sup>10</sup>. Действительно, сегодня именно в Интернете пользователи без особых усилий могут найти сайты радикальных экстремистских организаций национального толка с призывами к национальной ненависти различного рода, с подробными инструкциями, как избивать, взрывать, убивать, уходить от ответственности<sup>11</sup>.

Отдельного внимания заслуживает причинный комплекс преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок, *этнопсихологического* характера.

Психологи признают, что если социализация личности проходит в широкой полиэтнической среде, то этническая принадлежность индивидом осознается более четко. Процесс формирования такой личности будет зависеть от того, к какой группе он принадлежит — этнического большинства или этнического меньшинства. При этом неопровержимым фактом выступает то обстоятельство, что если члены этнического большинства могут и не задумываться о своей этнической принадлежности, то для членов этнического меньшинства такого рода идентификация является вынужденной, жизненно важной.

Кроме того, национальные особенности, обусловленные обычаями, традициями, условиями жизни, во многом определяют поведение представителей этих национальностей, в т. ч. и преступное. На примере этнических меньшинств, проживающих на территории Северо-Кавказского федерального округа Российской Федерации, а именно народов Республики Дагестан, Чечни и Ингушетии, постараемся выявить наиболее важные этнопсихологические причины преступлений, совершаемых их представителями — участниками такого рода группировок.

Общими чертами дагестанцев, чеченцев, ингушей являются любознательность, сообразительность, честность, смелость, гостеприимство. Между ними до сих пор еще очень сильны родоплеменные связи. Этим этническим общностям свойственны сильно развитая национальная гордость и самолюбие, неукоснительное соблюдение традиций и обычаев, даже если они противоречат нормам права, а также их глубокая религиозность. При этом они характеризуются низким образовательным уровнем, что также не может не влиять на характер их поведения и взаимоотношений между людьми, в т. ч. других национальностей.



Важное влияние в контексте причин и условий преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок, имеет *духовно-нравственная* составляющая общества. На наш взгляд, без понимания этого критерия любые мероприятия по противодействию преступности будут неэффективны. В зависимости от нравственного состояния общества можно судить о наличии или отсутствии определенных моральных ценностей и установок. При этом следует отметить, что с момента распада некогда единого СССР в обществе распространилась психология вседозволенности, вследствие чего и в этнических общностях произошла трансформация восприятия общества и мира в целом. На наш взгляд, наиболее точно выразил свою позицию по этому поводу В.Е. Эминов: «Нравственное разложение — это и поругание прошлого, истории страны, и воспитание в эгоистическом духе, духе вопиющего индивидуализма, антипатриотизма (при одновременных напаках на принцип коллективизма), и противостояния одних социальных групп населения другим, и разжигания национальной розни, и многое другое, что расщепляет общество как единый в достижении конечных результатов организм, где благо каждого есть благо всех, а благо всех есть благо каждого. Разобщение людей и разжигание розни между ними есть антинравственная политика, напрямую ведущая к преступлениям»<sup>12</sup>.

По результатам нашего исследования, 17,2 % осужденных участников этнических преступных группировок вступили в преступную группировку по причине отсутствия в обществе к ним должного уважения. Такие люди, по мнению Ю.М. Антоняна, «очень боятся утратить привычные ценности, смысл и символы, особенно духовные, и их защита очень часто предполагает использование преступного насилия»<sup>13</sup>. С их слов, условия жизни для них до вступления в группировку были просто невыносимы. Они стали опасаться за себя лишь по причине отсутствия этнической идентичности по отношению к коренному населению субъекта РФ. Подобного рода опасная позиция порождает деформированные взгляды на межэтнические отношения. В данном случае происходит нарастание психического напряжения, межэтнической неприязни и недоверия к определенному этносу. Привлечение подобных участников в состав этнических преступных группировок способствует не только росту тяжких и особо тяжких преступлений, но и может стать угрозой территориальной целостности Российской Федерации.

Причины и условия *организационно-управленческого* характера обусловлены в большей степени тем, что в правоохранительных органах РФ, в особенности в органах внутренних дел, отмечаются кадровые проблемы, связанные, прежде всего, с качественными, а также с количественными составляющими. Серьезные помехи для эффективной работы создает частая реорганизация ведомства, что приводит высококвалифицированных специалистов в состояние нервозности и обуславливает их уход в коммерческие, а иногда и криминальные структуры. Нехватка кадров восполняется, как правило, молодыми людьми, не обладающими опытом работы в органах внутренних дел. За последние годы произошло серьезное омоложение кадров личного состава ОВД. По данным нашего исследования, 50,3 % опрошенных сотрудников ОВД имели стаж работы от 1 года до 3 лет; 30,7 % — от 3 до 5 лет, 11,7 % — от 5 до 10 лет и лишь 7,3 % — свыше 10 лет, т. е. 81 % сотрудников работали в ОВД не более 5 лет. Данная тенденция не может не влиять негативно на состояние борьбы с преступностью, в особенности с организованными ее проявлениями.

В ходе исследования было установлено, что отдельной проблемой для сотрудников ОВД служит языковой барьер в общении с участниками этнических преступных группировок. В силу незнания языка, традиций и обычаев представителей национальных меньшинств сотрудники ОВД не могут эффективно осуществлять оперативно-розыскную и профилактическую работу. На это указали 64,2 % опрошенных сотрудников. Особенно остро этот вопрос стоит перед сотрудниками ОВД на стадии выявления и расследования преступлений, совершаемых участниками этнических преступных группировок.

Таким образом, выявленный взаимосвязанный комплекс причин и условий преступной деятельности участников этнических преступных группировок показывает, что он достаточно специфичен, представляет благоприятную почву для существования и развития данного негативного социального явления и заслуживает изучения и осмысления в качестве самостоятельной проблемы. Необходима целая система продуманных и плановых мер, направленных на выявление, нейтрализацию, ослабление и устранение рассмотренных причин и условий преступлений, совершаемых участниками организованных преступных формирований в целях сокращения их количества.

<sup>1</sup> См.: Криминология / под общ. ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. СПб., 1998. С. 95.

<sup>2</sup> См.: Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 107.

<sup>3</sup> См.: Курс советской криминологии: Предмет. Методология. Преступность и ее причины. Преступник. М., 1985. С. 200.

<sup>4</sup> См.: Криминология: учебник / под общ. ред. А.И. Долговой. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 273.

<sup>5</sup> Эминов В.Е. Причины преступности в России: криминологический и социально-психологический анализ. М., 2011. С. 57.

<sup>6</sup> Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учебник: в 2 т. Т. 1: Общая часть. М., 2011. С. 933.

<sup>7</sup> Эминов В.Е. Указ. соч. С. 68.

<sup>8</sup> См.: Годунов И.В. Транснациональная организованная преступность в России: пути и формы противодействия: дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2002. С. 159.

<sup>9</sup> См.: Криминология: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. М., 1997. С. 609–610.

<sup>10</sup> См.: Баранник И.Н. Богаевская А.Н., Варченко М.И. и др. Россия в фокусе криминальной глобализации / отв. ред. В.А. Номоконов. Владивосток, 2002. С. 41.

<sup>11</sup> См.: Арутюнов Л.С., Касьяненко М.А. Профилактика асоциальных проявлений этнического характера в молодежной среде // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 5. С. 20.

<sup>12</sup> Эминов В.Е. Указ. соч. С. 87.

<sup>13</sup> Антонян Ю.М. Почему люди совершают преступления. Причины преступности. М., 2006. С. 68.

# ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

---

**И.В. Бит-Шабо**

## К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

В статье рассматриваются вопросы правовых принципов функционирования государственных внебюджетных фондов: социальной справедливости, законности, доступности, научности и т. д. С учетом имеющихся научных позиций исследуются вопросы сущности и содержания указанных принципов, анализируются особенности их реализации. Сформулированы выводы о совершенствовании процесса соблюдения данных принципов в рамках динамично развивающихся экономических отношений.

**Ключевые слова:** принципы функционирования государственных внебюджетных фондов; принцип социальной справедливости; принцип законности; публичный и частный интерес; принцип надежности; принцип ответственности государства.

**I.V. Bit-Shabo**

## ABOUT PRINCIPLES OF SOCIAL STATE OFF-BUDGET FUNDS FUNCTION

The article is devoted to problems concerning legal principles of state off-budget funds function: social justice, legality, availability, scientific etc. Taking into account available scientific positions the author studies problems of nature and subject matter of the above principles, analyzing peculiarities and their realization. In the article there are conclusions about the compliance improvement process of the above principles in dynamically developing economic relations pales.

**Keywords:** principles of state off-budget funds; principle of social justice; principle of legality; public and private interest; principle of reliability; principle of state responsibility.

Современное научное правовое исследование невозможно представить без изучения принципиальных установок рассматриваемого вопроса, поскольку именно принципы являются его базисом, ориентиром дальнейшего развития.

История данного вопроса достаточно богата. Еще классики марксизма-ленинизма писали: «...Принципы не применяются к природе и к человеческой истории, а абстрагируются из них; не природа и человечество соотносятся с принципами, а, наоборот, принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и истории»<sup>1</sup>.

Белорусский ученый Л.А. Ханкевич, освещая дискуссионные аспекты финансового права, пишет: «Принципы права, составляющие его материю, отражаются в юридических нормах, будучи императивными они должны обязательно

---

© Бит-Шабо Инесса Витальевна, 2013

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: inessavita@mail.ru

учитываться при подготовке законодательных актов...Принципы права носят надгосударственный, надклассовый характер...»<sup>2</sup>.

Поскольку институт социальных государственных внебюджетных фондов входит в систему финансового права, принцип последнего должен распространяться на них, лежать в основе их функционирования. Следует отметить, что функционирование государственных внебюджетных фондов базируется как на общеправовых, так и на межотраслевых и отраслевых правовых принципах.

Основным принципом, определяющим процесс функционирования государственных внебюджетных фондов в целом, несомненно, является *принцип социальной справедливости*, который в настоящее время можно отнести к общеправовым принципам, поскольку идея, заключенная в нем, выступает основным приоритетом любого правового государства, о чем гласит Конституция РФ.

Один из видных теоретиков финансового права С.И. Иловайский в начале XX в. писал: «Справедливость в обширном смысле содержит в себе все религиозные, нравственные и правовые требования, причем наибольшей субъективностью отличаются религиозные и нравственные воздействия»<sup>3</sup>.

Справедливость — понятие неоднозначное, находящееся в постоянной динамике не только во времени и пространстве, но и в обществе, различных социальных кругах, человеческом массиве. То, что справедливо для одного, может быть абсолютно несправедливым для другого, или же то, что справедливо с экономических позиций противоречит справедливости моральной, социальной, этической. Приходится констатировать, что нельзя вывести универсальную формулу справедливости, представить однозначную дефиницию. При этом можно определить ряд признаков, наличие которых подтвердит справедливый характер того или иного общественного отношения или явления.

Нельзя согласиться с позицией Т.И. Филимоновой, утверждающей, что Конституция РФ не закрепляет принцип справедливости и почти не оперирует в тексте понятием «справедливость»<sup>4</sup>. Такое утверждение может свидетельствовать о буквальной трактовке Основного Закона государства. Думается, что к столь фундаментальному правовому акту нужно обращаться иначе. Конституция РФ объявляет Российское государство демократическим, в котором признаются и защищаются права и свободы человека и гражданина, что уже приводит к выводу о наличии и реализации рассматриваемого принципа. Более того, в Конституции РФ есть непосредственное указание на социальный характер Российской Федерации.

Анализ принципов функционирования социальных государственных внебюджетных фондов требует изучения *принципа законности*, соблюдение которого является общеобязательным вне зависимости от группы общественных отношений, попадающих под регулирование совокупности правовых норм, составляющих ту или иную отрасль права.

В настоящее время ученые отмечают неразрывную связь между законностью и справедливостью, необходимость их параллельного исследования. «Обеспечение подлинной законности означает не только искоренение нарушений закона, обхода нормативных актов, но и повышение качества законов в соответствии с принципом справедливости»<sup>5</sup>.

Являясь важнейшим принципом не только (и не столько) правового регулирования, но и всего жизнеустройства в целом, законность подвергалась научным исследованиям и анализу многими учеными. Так, по мнению О.И. Цыбулевской,

«законность — политико-правовое явление. Многие нормативно-правовые акты имеют не только юридическое, но и политическое содержание. Она выступает как метод осуществления власти, форма государственного управления обществом, конституционный принцип деятельности всех органов государства, должностных лиц, общественных организаций и граждан. Законность — центральное звено правовой системы»<sup>6</sup>.

Т.А. Матвеева считает, что нарушения конституционного принципа законности во взаимоотношениях государства и граждан имеют три основные причины:

- 1) несовершенство правотворчества, выражающееся в принятии неконкретных нормативных актов, перенасыщенных отсылочными нормами и т. д.;
- 2) отсутствие механизмов реализации отдельных прав граждан;
- 3) низкий уровень правовой культуры представителей органов власти и всего народонаселения Российской Федерации в целом<sup>7</sup>.

Думается, что вышеназванные причины несоблюдения обозначенного принципа характерны не только для конституционно-правовых отношений, но и для иных общественных отношений, регулируемых иными отраслями права. Более того, данный перечень видится исчерпывающим и всеохватывающим, т. е. устранение именно трех указанных причин позволит избежать совершения нарушения норм действующего законодательства всеми субъектами правоотношений и сделает соблюдение таких норм максимально эффективным.

Все вышесказанное в полном объеме относится к принципу законности функционирования социальных государственных внебюджетных фондов. В самом общем виде принцип законности функционирования социальных государственных внебюджетных фондов трактуется как «соответствие деятельности учреждения нормативно-правовым актам, то есть их исполнение»<sup>8</sup>.

К ведущим принципам функционирования государственных внебюджетных фондов следует отнести *принцип доступности*, что в обыденности можно считать т. н. «принципом понятности». Следует отметить, что один из общеправовых принципов — принцип гласности — дал начало выше заявленному принципу. В качестве подтверждения актуальности выделения и исследования принципа доступности следует привести данные социологических исследований И.С. Карпиковой и А.А. Соломеина. Согласно полученным ими данным, лишь 10,8 % респондентов в должной степени осведомлены о системе пенсионного страхования и ходе проводимых реформ. Остальная часть опрошенных имеют поверхностное представление об этом либо вообще не владеют информацией. Среди основных причин т. н. «пенсионно-страховой безграмотности населения» сами респонденты выделяют следующие: малое количество информации о пенсионной реформе (5,6 %); непонятность целей и задач пенсионной реформы (6,6 %); непонятность принципов расчета размеров пенсии (5,1 %); неясность существующих гарантий сохранности и увеличения пенсионных накоплений (15,3 %) и т. д.<sup>9</sup>

Правовое регулирование обязательного пенсионного, медицинского и социального страхования показывает, что государство создало необходимые условия для того, чтобы каждый гражданин мог реализовать свое право на пенсию, медицинское обеспечение и социальную защиту, основанные на установленном Конституцией РФ постулате о том, что Российская Федерация — социально ориентированное государство.

Декларируя и реализуя принцип доступности функционирования государственных внебюджетных фондов в Российской Федерации для населения,

государство тем самым представляет гражданам своего мощного, сильного, способного реально оказывать поддержку, защищать права и свободы человека представителя в лице соответствующего фонда. Доступность функционирования государственных внебюджетных фондов можно представить как совокупность элементов государственной политики в социальной сфере, направленных на устранение препятствий политического, правового, экономического, а также технического характера, затрудняющих или делающих невозможным реализацию гражданами социальных прав. Сущность рассматриваемого принципа доступности выражается в отсутствии чрезмерных, необоснованных юридических и практических препятствий для получения гражданами социальной защиты.

На современном этапе развития Российского государства следует говорить о доступности гражданам всей системы функционирования государственных внебюджетных фондов в целом и аппарата отдельного территориального органа какого-либо внебюджетного фонда в частности. Оптимизация доступности функционирования указанных фондов может строиться не только на общегосударственных началах, но и на преодолении преград в конкретном органе государственного внебюджетного фонда.

В качестве примера реализации данного принципа в современной действительности можно привести исполнение Пенсионным фондом РФ одной из основных обязанностей — обязанности по информированию, даче разъяснений по вопросам организации и ведения индивидуального учета застрахованных лиц в соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» (в ред. от 3 декабря 2012 г.)<sup>10</sup>, а также организации и ведения государственного банка данных по всем категориям плательщиков страховых взносов в Пенсионный фонд РФ; организации работы по взысканию с работодателей и граждан, виновных в причинении вреда здоровью работников и других граждан, сумм государственных пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания или по случаю потери кормильца; контроля за своевременным и полным поступлением в Пенсионный фонд РФ страховых взносов, а также контроля за правильным и рациональным расходованием его средств.

Реализуется принцип доступности функционирования социальных государственных внебюджетных фондов и в наличии возможности личного обращения, например, в Пенсионный фонд РФ. Прием граждан и представителей организаций он осуществляет в порядке, установленном Положением об организации приема граждан, застрахованных лиц, представителей организаций и страхователей в Пенсионном фонде РФ, утвержденным Постановлением Правления Пенсионного фонда РФ от 2 ноября 2007 г. № 275п (с изм. от 25 мая 2011 г.)<sup>11</sup>.

Для получения информации по вопросам медицинского, социального обеспечения и страхования граждане и организации вправе обратиться в Министерство здравоохранения и социального развития РФ. Рассмотрение обращений граждан Минздравсоцразвития регулируется Приказом Минздравсоцразвития России от 29 мая 2009 г. № 285н «Об утверждении Административного регламента Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по исполнению государственной функции «Организация приема граждан, своевременного и полного рассмотрения их обращений, поданных в устной или письменной форме, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством срок»<sup>12</sup>.

Обращения организаций рассматриваются Минздравсоцразвитием согласно разд. IX Приказа Минздравсоцразвития России от 27 мая 2010 г. № 387н «Об утверждении Регламента Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации» (в ред. от 29 сентября 2011 г.)<sup>13</sup>.

Необходимо отметить, что неисполнение принципа доступности, выразившееся в бездействии Пенсионного фонда РФ и неинформировании граждан и представителей организаций о судьбе их обращения, является грубым нарушением со стороны органа власти. Так, в Постановлении Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 января 2008 г. № 17АП-60/2008-АК по делу № А50-11827/2007 отмечается, что бездействие органа Пенсионного фонда РФ по длительному неосуществлению проверки представляемых организацией справок, непринятие мер по информированию учреждения о порядке заполнения форм отчетности и о порядке представления таких сведений признано грубой неосторожностью, повлекшей представление недостоверных сведений.

*Принцип ответственности государства* в процессе функционирования социальных государственных внебюджетных фондов следует считать принципом институциональным. При этом необходимо понимать, что такая базовая идея, как принцип ответственности, в целом прослеживается в ряде отраслей российского права, что делает его межотраслевым принципом.

На протяжении всей истории существования государства как общественно-института вопросы его ответственности во всех сферах жизнедеятельности представляются наиболее дискуссионными. На данный момент, несмотря на постоянные научные споры, рассматриваемый вопрос является проблемным, поскольку отсутствует законодательно закрепленный механизм привлечения государства к ответственности.

До сих пор актуальна точка зрения, в соответствии с которой «нам еще не удалось создать важную для правовой политики общую теорию юридической ответственности, в достаточной степени учитывающую положения отраслевых юридических наук и адекватно отражающих сущность любой ответственности человека перед обществом»<sup>14</sup>.

Возможно ли говорить о наличии социальной ответственности государства в контексте функционирования социальных государственных внебюджетных фондов? Думается, что да. Государство, выступая гарантом прав и свобод человека и гражданина, несомненно, несет ответственность перед народонаселением в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения в целом (в области реализации социальной политики, за принимаемые нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения в рассматриваемой сфере и т. д.).

*Принцип стабильности и предсказуемости* функционирования социальных государственных внебюджетных фондов представляет собой своеобразную трансформацию, скорее, логическое следствие признанного классического принципа финансового права — принципа плановости, который в современной правовой действительности является отраслевым принципом.

Следует отметить, что, по мнению В.Е. Чиркина, государственное планирование есть фактор, свидетельствующий о реализации принципа социальной справедливости в государстве. Автор пишет, что «важнейшим элементом социально-регуляционного государства является государственное прогнозирование и планирование, впервые появившееся в государствах тоталитарного социализма (оно имело директивный характер, причем по номенклатуре изделий, которая

менялась, что, естественно, не способствовало точному выполнению планов). Теперь планирование в форме индикативного, ориентирующего планирования принято в большинстве стран. О нем говорится в Конституциях Индии, Испании, Италии, Португалии и других стран (в Конституции РФ об этом не сказано)<sup>15</sup>.

Перечень принципов функционирования социальных государственных внебюджетных фондов был бы неполным без учета *принципа надежности*.

Функционирование социальных государственных внебюджетных фондов должно быть организовано таким образом, чтобы обеспечить гражданам реализацию предоставленных Конституцией РФ социально-экономических прав в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения. Для этого должна быть создана и законодательно закреплена система научно обоснованных гарантий подобного «надежного» функционирования фондов, которая должна включать в себя следующие гарантии: материальные; организационные; правовые; политические; информационные.

Естественным представляется обязательное исследование *принципа научности* функционирования социальных государственных внебюджетных фондов. Научное сообщество лишь в последние два десятилетия обратило пристальное внимание на сущность и значимость заявленного принципа, сделав вывод о том, что и правотворческий, и правоприменительный процессы достигают максимальной эффективности при условии учета научных разработок, которые при этом должны осуществляться с учетом требований и позиций практики.

Соответственно, можно сделать вывод об общеправовом характере заявленного принципа, который означает наличие научной, технической и экономической обоснованности такого функционирования. В данном процессе в обязательном порядке должны учитываться последние научные разработки в сфере социального страхования, его правового закрепления, а также достижения научно-технического прогресса как отечественного, так и мирового.

Научное обеспечение функционирования социальных государственных внебюджетных фондов позволит решить такие задачи, как анализ состояния социально незащищенных слоев общества в Российской Федерации, разработка необходимых прогнозов, определение роли указанных фондов в процессе реализации финансово-правовой политики в области пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования, анализ проблем в рассматриваемой сфере, их причин, определение путей их решения.

Необходима комплексная научная поддержка обеспечению эффективности мониторинга федерального и регионального законодательства в области пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования для получения объективной оценки соответствия осуществляемой государственной политики принципам, определения приоритетных мер по реализации государственной политики.

В завершение хотелось бы отметить, что только при условии обязательного соблюдения всей системы принципов функционирования социальных государственных внебюджетных фондов в Российской Федерации можно гарантировать наличие в государстве демократических нормативных правовых актов, регулирующих отношения в государстве и способствующих полноценной реализации всех прав и свобод человека и гражданина. Несоблюдение хотя бы одного из принципов повлечет за собой снижение эффективности функционирования социальных государственных внебюджетных фондов. При этом в случае, когда нарушаются два или более принципов, может сложиться ситуация сбоя в систе-



ме функционирования, выражающаяся в нарушении прав граждан в области пенсионного, социального и медицинского обеспечения.

Следовательно, соблюдение принципов функционирования социальных государственных внебюджетных фондов — задача, обязательная к исполнению в любом правовом государстве.

<sup>1</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 20. С. 34.

<sup>2</sup> Ханкевич Л.А. Дискуссионные аспекты теории финансового права. Минск, 2007. С. 7–8.

<sup>3</sup> Иловайский С.И. Учебник финансового права. Одесса, 1904. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc4369p0/instrum4397/item4418.html> (дата обращения: 14.05.2011).

<sup>4</sup> См.: Филимонова Т.И. Принцип справедливости как один из основных принципов административной ответственности // Правовая наука и реформа юридического образования: сборник научных трудов. Вып. 23: Право и справедливость / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 2010. С. 270.

<sup>5</sup> Черняк Б.А., Макаров И.А. Принцип законности в деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Личность. Ученый. Учитель: памяти профессора Виктора Степановича Основина / под ред. Т.Д. Зражевской. Воронеж, 2008. С. 443.

<sup>6</sup> Цыбулевская О.И. Укрепление законности — приоритетное направление российской правовой политики // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2001. № 1. С. 142.

<sup>7</sup> См.: Матвеева Т.А. Конституционные принцип социальной законности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998.

<sup>8</sup> Зырянова Т.В., Кот Е.М. Контроль за эффективным и целесообразным использованием государственных средств Пенсионным фондом РФ // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2008. № 10. С. 16.

<sup>9</sup> См.: Карпикова И.С., Соломеин А.А. Отношение работающего населения к вопросу формирования будущей пенсии // Известия ИГЭА. 2011. № 1 (75). С. 122.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 14, ст. 1401; 2012. № 50, ч. 5, ст. 6966.

<sup>11</sup> См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 10; Российская газета. 2011. 8 июля.

<sup>12</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

<sup>13</sup> См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 31; Российская газета. 2011. 9 нояб.

<sup>14</sup> Явич Л.С. НТР, право и юридическая наука // Правоведение. 1973. № 5. С. 40.

<sup>15</sup> Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 30–31.

**А.В. Швец**

## К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ЗАКОННОГО ИНТЕРЕСА СУБЪЕКТОВ НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В статье рассматриваются научные представления о категории «законный интерес», существующие в теории права и в налоговом праве. Предложена авторская дефиниция законного интереса субъектов налоговых правоотношений.

**Ключевые слова:** законный интерес, субъекты, налоговые правоотношения, стремление, удовлетворение потребностей, благо, юридическое дозволение, государственная защита.

**A.V. Shvets**

## A MATTER OF LEGAL INTEREST OF SUBJECTS TAX LAWFUL RELATIONS

This article deals with examination scientific ideas about category “legal interest”, which have in theory law and tax law. Author given own definition legal interest of subjects tax lawful relations.

**Keywords:** legal interest, subjects, tax lawful relations, impetuosity, satisfaction necessity, good, juridical permit, state defence.

Понятийный аппарат имеет существенное значение не только для понимания и совершенствования финансового законодательства в целом, но, безусловно, и для входящих в него подотраслей, в т. ч. интенсивно формирующегося законодательства о налогах и сборах.

Категория «законный интерес» относится к числу фундаментальных научных понятий и в то же время вызывает многочисленные споры, употребляется неоднозначно, что требует ее тщательного анализа. Уяснение внутренней основы законного интереса субъектов налоговых правоотношений позволит глубже понять особенности данных отношений, даст возможность не допустить негативных явлений в законодательной и правоприменительной деятельности.

В теории права своеобразной основой в исследовании правового явления «законный интерес» служат труды А.В. Малько и В.В. Субочева<sup>1</sup>. Основные сущностные характеристики указанной категории представлены авторами в следующем содержании:

1) главную, центральную часть законных интересов составляет юридическая дозволенность, которая отражена в объективном праве либо вытекает из его общего смысла;

2) законный интерес выражен в стремлениях субъекта пользоваться определенным социальным благом в целях удовлетворения своих интересов, не противоречащих нормам права;

3) в определенной степени законный интерес гарантирован государством<sup>2</sup>.

Обобщая точку зрения ученых, можно заключить, что речь идет о законном интересе в случаях, когда мы «имеем дело» с соответствующим праву (перефразируя термин «юридическая дозволенность», можно употребить словосочетание «правовое разрешение») настойчивым желанием субъектов правоотношений по обладанию конкретным социальным благом. Подобных дозволений множество. Они вытекают из действующего «правового регулирования пользования благами»<sup>3</sup>, которое осуществляется по формуле (принципу) «все, что не запрещено, то разрешено». Например, наиболее важные потребности и блага государства (Российской Федерации и субъектов РФ), муниципальных образований в области налоговых правоотношений заключаются в эффективном насыщении ресурсами бюджетов соответствующих уровней за счет налоговых видов доходов, тогда как для налогоплательщика это — сокращение налогового бремени.

Наукой финансового права научные и практические проблемы, касающиеся законных интересов, к сожалению, изучены недостаточно. Наряду с разнопорядковыми взглядами представителей науки теории права в ней также до настоящего времени не сложилось единой позиции относительно сущности исследуемой категории. Об интересе в налоговом праве пишет В.А. Соловьев<sup>4</sup>. Вместе с тем выделенная автором характеристика стремлений субъектов налоговых правоотношений обеспечить их осуществление в соответствии с законом, рассуждения о неназванных явно, но реализуемых в нормах законодательства интересах свидетельствуют об их согласованности с законом. Направленность на удовлетворение потребностей, получение материальных и иных благ также разрешает (с определенными оговорками) отнесение подобных стремлений к категории законных. Высказанное же исследователем мнение о защите своих прав как одной из целей интереса кажется недостаточно корректным. Право признано объективной производной, т. е. образованной от интересов, и формой их социального сосуществования<sup>5</sup>. Следовательно, интерес не равен праву. Норм

права всегда меньше, чем интересов. Предусмотренная автором «защита прав» неоправданно ограничивает структуру интереса. К тому же законный интерес является самостоятельным юридическим средством и не сосредоточен на охране субъективных прав.

Критической оценке подлежит дефиниция, раскрывающая законные интересы как субъективные права, не оформленные нормативно и не противоречащие актам налогового законодательства<sup>6</sup>. При таком подходе необоснованно исключаются независимость и специфичность правового явления «законные интересы», которое очевидно, по мнению А.В. Демина, выступает разновидностью субъективного права. Далее следует справедливое высказывание ученого о том, что субъективное право отличается обязательным закреплением в норме права, а реализация законных интересов лишь не запрещена налоговым законодательством. В сопоставлении приведенные выводы авторского исследования носят явно противоречивый характер и не позволяют сформировать однозначного мнения о юридическом значении законных интересов. Законному интересу не свойственна ни одна из черт субъективного права (обеспеченность законом и обязанностями других лиц), что не допускает его рассмотрения в качестве возможного вида последнего.

Категория «правовое дозволение» присутствует в определениях, даваемых законным интересам С.А. Ядрихинским и Е.К. Варийчук<sup>7</sup>. Авторы отмечают, что данные интересы соответствуют закону и отличаются от субъективных прав меньшей степенью конкретности предоставляемых возможностей и уровнем юридической защищенности.

В рассмотренных позициях ученых в различных формах нашли свое отражение такие признаки законного интереса, как его направленность на удовлетворение определенных потребностей и получение некоторого блага; незыблемость границ закона при его осуществлении, а также то, что степень его конкретности не предполагает придание ему нормативной формы. Однако такие характеристики могут быть выделены только в результате совокупного учета мнений исследователей. К тому же некоторые признаки категории остались за их пределами.

Проецируя на налоговые отношения общетеоретические положения и разработки в области теории налогового права, можно определить, что *законный интерес субъектов налоговых правоотношений — это стремление указанных субъектов, направленное на удовлетворение их потребностей в получении определенного блага в сфере налоговых правоотношений с возможностью в необходимых случаях воспользоваться мерами государственной защиты, реализуемое в виде юридического дозволения, выраженного в объективном праве или следующего из его общего смысла.*

<sup>1</sup> См.: Малько А.В. Законные интересы советских граждан: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1985; *Он же*. Законный интерес как правовая категория // Вопросы теории государства и права: Актуальные проблемы социалистического государства и права, законности и правопорядка: межвузовский научный сборник. Вып. 7. Саратов, 1986. С. 121–131; *Он же*. Законный интерес и субъективное право // Вопросы теории охраняемых законом интересов. Ярославль, 1990; *Он же*. Субъективное право и законный интерес // Правоведение. 1998. № 4. С. 58–70; *Он же*. Основы теории законных интересов // Журнал российского права. 1999. № 9–10; *Он же*. Субъективное право и законный интерес: проблемы соотношения // Правоведение. 2000. № 3; *Он же*. Основы теории законных интересов // Ежегодник российского права. 2000. № 1; Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория. СПб., 2004; Субочев В.В. Законные интересы / под ред. А.В. Малько. М., 2008; Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы и их проявления в частном и публичном праве // Право и государство: теория и практика. 2007. № 8. С. 4–10; *Они же*. Законный интерес и юридическая обязанность: аспекты соотношения // Юридический мир. 2007. № 3; Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. Субъективные права, свободы и законные интересы как са-

мостоятельные объекты охраны и защиты // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 1. С. 70–80; *Субочев В.В.* Законные интересы как элемент правового статуса // Юридическая мысль. 2003. № 3 (16). С. 26–38; *Он же.* Законные интересы в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 2. С. 2–6; *Он же.* Законные интересы и формы их выражения в языке юридических документов // Право и государство. 2007. № 4. С. 19–31 и др.

<sup>2</sup> См.: *Малько А.В.* Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы. С. 139; *Субочев В.В.* Законные интересы / под ред. А.В. Малько. С. 53–55; *Кучинский В.А.* Законные интересы личности: от Конституции к правореализующей деятельности // Теоретические вопросы реализации Конституции СССР. М., 1982. С. 87; *Витрук Н.В.* Система прав личности // Права личности в социалистическом обществе. М., 1981. С. 111; *Матейкович М.С., Горбунов В.А.* Законный интерес в конституционном праве Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 5; *Ерошенко А.А.* Судебная защита охраняемого законом интереса // Советская юстиция. 1977. № 13. С. 19; *Ромовская З.В.* Судебная защита охраняемого законом интереса // Вестник Львовского университета. 1983. Вып. 22. С. 77; *Пименова Е.Н.* Проблема соотношения частных и публичных интересов в российском арбитражном процессуальном праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 13 и др.

<sup>3</sup> См.: *Матузов Н.И.* Личность. Права. Демократия. Теоретические вопросы субъективного права. Саратов, 1972. С. 101–102.

<sup>4</sup> См.: *Соловьев В.А.* Частный и публичный интересы субъектов налоговых правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 14–15.

<sup>5</sup> См.: *Субочев В.В.* Законные интересы / под ред. А.В. Малько. С. 16.

<sup>6</sup> См.: *Демин А.В.* Налоговое право России: учебное пособие. Красноярск, 2006. С. 131.

<sup>7</sup> См.: *Ядрихинский С.А.* Защита прав и законных интересов налогоплательщиков — юридических лиц (финансово-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 40; *Варйичук Е.К.* К вопросу о соотношении субъективных прав и законных интересов в налоговом праве // Финансовое право. 2009. № 8. С. 25.

**И.А. Жестков**

## К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ РАСЧЕТНОГО МЕТОДА ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ НЕОБОСНОВАННОЙ НАЛОГОВОЙ ВЫГОДЫ (ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)

В статье исследуется вопрос о получении организацией налоговой выгоды. Анализируются положения законодательства РФ о применении расчетного метода для определения необоснованной налоговой выгоды.

**Ключевые слова:** налогообложение, расходы организации, налоговый учет, налоговая выгода, необоснованная налоговая выгода.

**I.A. Zhestkov**

## TO THE ISSUE OF APPLICATION OF THE CALCULATION METHOD WHILE DETERMINING THE UNREASONABLE TAX BENEFIT (LEGAL ASPECTS)

The article deals with the research of the problem of organizations' tax benefits. There is analyzed the provision of the Russian Federation legislation on the calculation method while determining the unreasonable tax benefit.

**Key words:** taxation, organization's costs, tax accounting, tax benefit, groundless tax benefit.

Статьей 31 Налогового кодекса РФ (далее — НК РФ) налоговому органу предоставлена возможность определять налоговые обязательства проверяемых лиц при помощи расчетного метода. Однако применение этого метода на практике нередко приводит к спорам налогоплательщиков с указанными органами

© Жестков Игорь Александрович, 2013

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: master767@mail.ru

не только в части обоснованности его использования для исчисления размера налоговых платежей как такового, но и в части того, на основании каких показателей было произведено доначисление налогов<sup>1</sup>.

Исключая из состава затрат расходы на приобретение товара, налоговые органы всегда учитывают в налоговой базе доходы, полученные налогоплательщиком. При этом тот факт, что для получения данных доходов налогоплательщик понес расходы, пусть не в том размере, который показал в отчетности, налоговыми в расчет не берется<sup>2</sup>.

Думается, прежде чем вменять налогоплательщику получение им необоснованной налоговой выгоды, налоговому органу необходимо сначала доказать, что она необоснована (например, документы являются недостоверными по причине подписания их неустановленным лицом), а в дальнейшем рассчитать ее размер «исходя из подлинного экономического содержания соответствующей операции»<sup>3</sup>. В таком случае необоснованной будет не вся налоговая выгода, а только та ее часть, которая искусственно создана.

Для того чтобы установить фактически понесенные затраты, необходимо собрать доказательства, подтверждающие их реальность. К примеру, производство товара невозможно без данных о комплектующих, принятия товара к учету, актов списания, а также их реальной цены. В случае если производитель не известен, существует множество способов установить цену, используя данные производителей аналогичного товара. Судебная практика по этому вопросу выбирает один из двух путей. В одном случае налогоплательщику удалось доказать реальность хозяйственной операции и тем самым отстоять в суде право на признание расходов в составе затрат по налогу на прибыль, а также вычетов по НДС, в другом — не удавалось, что послужило исключением всех расходов по сделкам с такими контрагентами из налоговой базы по налогу на прибыль и доначислению НДС.

При этом Высший Арбитражный суд РФ в Постановлении от 12 октября 2006 г. № 53 указал на необходимость выяснения реального характера сделки и ее действительного экономического смысла для определения размера налоговых обязательств.

В свою очередь Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ, рассмотрев спор о необоснованной налоговой выгоде, в Постановлении от 3 июля 2012 г. № 2341/12 по делу № А71-13079/2010-А17<sup>4</sup> также высказался в поддержку вышеизложенных доводов.

Суть дела состояла в том, что в споре с поставщиком — «фирмой-однодневкой», имевшим все признаки ненадежного контрагента (организация зарегистрирована по адресу массовой регистрации; организация не имеет основных средств, транспорта, персонала; директор отрицал свою причастность к организации), налоговый орган исключил из состава затрат все расходы по «сомнительной сделке», а также доначислил организации НДС, ранее принятый к вычету. Вменяя в вину организации не проявление должной осмотрительности при выборе контрагента, факт совершения реальных хозяйственных операций по приобретению товара, налоговый орган не отрицал, что основанием для признания затрат экономически неоправданными послужила недостоверность первичных документов, представленных налогоплательщиком.

Следует сказать, что суды всех трех инстанций поддержали доводы инспекции, однако Высший Арбитражный Суд РФ высказался иначе, фактически

указав на необходимость расчета действительного размера налоговой выгоды. Подпункт 7 п. 1 ст. 31 Налогового кодекса РФ, по его мнению, может применяться не только в двух основаниях, прямо указанных в подпункте (отказ должностным лицам налогового органа в осмотре производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения; непредставление более двух месяцев налоговому органу документов, необходимых для расчета налогов), но и в иных ситуациях, когда довод инспекции о недостоверности документов приводит к исключению из состава расходов значительной части материальных затрат, что влечет искажение реального размера налоговых обязательств по налогу на прибыль.

Итак, с учетом мнения Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, применение расчетного метода, как представляется, возможно, если:

1) факт совершения налогоплательщиками реальной хозяйственной операции по осуществлению расходов (несению затрат) не оспаривается;

2) первичные документы, подтверждающие хозяйственную операцию, влекущую затраты налогоплательщика, признаны налоговым органом недостоверными;

3) из состава расходов исключается значительная часть материальных затрат, что, в свою очередь, влечет изменение налоговой базы по налогу на прибыль.

Таким образом, применение расчетного метода налоговым органом должно основываться как на данных о налогоплательщике, так и на сведениях о деятельности других (аналогичных) налогоплательщиков. То есть при расчете необоснованной налоговой выгоды и размера налога, подлежащего уплате в бюджет, налоговому органу необходимо выяснить реальный размер затрат предпринимателя. Для этого могут быть использованы данные других поставщиков подобного товара, отпускные цены завода-изготовителя и прочая информация. Как следствие, подобные расчеты могут быть только приблизительными. Однако Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в своем Определении от 22 июня 2010 г. № 5/10 по делу № А45-15318/2008-59/444 высказал мнение, что это не является основанием для неприменения расчетного метода. «...При расчетном методе начисления налогов достоверное исчисление налогов невозможно по объективным причинам. Налоги могут быть исчислены достоверно только при надлежащем оформлении учета доходов и расходов, в то время как применение расчетного метода предполагает исчисление налогов с той или иной степенью вероятности...»<sup>5</sup>.

Также следует отметить, что, по мнению Высшего Арбитражного Суда РФ, анализируемые выводы суда о расчетном методе до сих пор не применимы в целях определения суммы налоговых вычетов по НДС, т. к. документальное обоснование права на вычет лежит на налогоплательщике в качестве его непосредственной обязанности.

Подводя итог, можно утверждать, что на практике разработана новая правовая позиция, которая активно применяется судами. Так, например, Арбитражный суд Хабаровского края в своем Определении от 8 августа 2012 г. по делу А73-7509/2012 постановил: «Инспекции — с учетом правовой позиции, изложенной в определении Высший Арбитражный Суд РФ от 26 апреля 2012 г. № ВАС-2341/12, рассчитать суммы расходов по налогу на прибыль (реальный размер) предполагаемой налоговой выгоды, с учетом подпункта 7 пункта 1 статьи 31 НК РФ»<sup>6</sup>.

Изложенное позволяет констатировать, что возможность определения расчетным методом суммы налога к уплате видится определенно положительным аспектом для налогоплательщиков, поскольку на фоне полного исключения из состава затрат расходов, документально не подтвержденных, выявление расходов расчетным методом в любом случае повлечет меньше доначислений при условии подтверждения реальности осуществляемых затрат.

<sup>1</sup> См.: *Гришина О.П.* Как налоговая инспекция расчетный метод применяет // Актуальные вопросы бухгалтерского учета и налогообложения. 2012. № 18. С. 32.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 33.

<sup>3</sup> Пункт 7 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 октября 2006 г. № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2006. № 12.

<sup>4</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2010. № 12.

<sup>6</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Л.А. Тимофеев**

## О ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМАХ РАЗВИТИЯ СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ РЫБОПЕРЕРАБАТЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ

В предлагаемой вниманию читателя статье автор достаточно подробно рассматривает проблемы правового обеспечения продовольственной безопасности страны и развития сырьевой базы рыбоперерабатывающей промышленности.

**Ключевые слова:** продовольственная безопасность, сырьевая база, перерабатывающая промышленность, аквакультура, рыбохозяйственный комплекс.

**L.A. Timofeev**

## LEGAL ISSUES OF FISHERIES INDUSTRY RAW MATERIAL BASE DEVELOPMENT

In this article the author closely considers issuers of the state food safety legal environment and fisheries industry raw material base development.

**Keywords:** food safety, raw material base, process industry, aquaculture, fisheries industry.

По мнению древних эскулапов, пища и питье являются «опорой для состояния здоровья». В этой связи обеспечение населения качественными продуктами питания в полном объеме и ассортименте должно относиться к числу важнейших проблем современности. Указанная идея получила правовое закрепление в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации (далее — Доктрина)<sup>1</sup>, согласно которой директивно установлены пороговые значения удельного веса отечественного сырья и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка, составляющие для отечественной рыбной продукции не менее 80 %. Мясо рыбы содержит 1621 % легкопереваримого белка, по биологической ценности превосходящего белок теплокровных животных<sup>2</sup>. Для населения России с относительно невысоким уровнем жизни этот чистый, полезный и дешевый белок просто обязан быть востребованным.

Благодаря интенсивному развитию наших рыбодобывающих компаний общий объем произведенной товарной пищевой продукции за 2011 г. составил 4,8 млн т, а уровень потребления рыбы на душу населения достиг 22 кг. Вместе с тем проблемы остаются в области переработки рыбы, морепродуктов, а также в инфраструктурно-логистической цепочке. Это служит ограничением для дальнейшего развития отрасли<sup>3</sup>.

---

© Тимофеев Лев Александрович, 2013

Доктор юридических наук, профессор кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия).



В целях преодоления указанных затруднений следует иметь в виду, что Доктрина является основой для разработки нормативных правовых актов в сфере обеспечения продовольственной безопасности, развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов в соответствии со специальным Планом. В контексте принятых решений реализуются следующие актуальные темы: а) направления совершенствования законодательной базы в области отечественной рыбопереработки; б) правовые основы технического регулирования в области производства, реализации и подтверждения соответствия продукции из водных биоресурсов и т. п.

В рамках обсуждаемой проблемы целесообразно провести аналитический обзор содержания ряда нормативных актов, среди которых значительный интерес представляют Основы государственной политики Российской Федерации в области здорового питания населения на период до 2020 г.<sup>4</sup> Их стержнем должна стать разработка официальной позиции по вопросу формирования у граждан России представлений о рациональном и сбалансированном питании и принципов здорового питания. Важность таких разработок очевидна, но законодатель, не дожидаясь их завершения, видимо, поспешил с принятием Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года<sup>5</sup>.

Аргументами для подобного вывода можно считать ссылки в представленной Стратегии на нормативные акты, часть из которых либо утратила силу, либо их содержание претерпело существенные изменения, в частности: а) Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 28 февраля 2012 г.)<sup>6</sup>; б) в современный период разработана и реализуется Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы<sup>7</sup>. Принимая во внимание даты опубликования указанных документов, законодателю следовало бы более осмотрительно отнестись к правовому обоснованию принятой почти одновременно Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленности России.

Заслуживает особого внимания в тексте распоряжения Правительства РФ от 17 апреля 2012 г. № 559-р указание по поводу учета Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года (далее — Стратегия)<sup>8</sup> в качестве важной меры обеспечения развития сырьевой базы промышленности. Известно, что под ее сутью понимается взаимоувязанная по целям, задачам, срокам реализации, финансовому обеспечению и мерам государственной поддержки совокупность целей, задач, принципов и решений, которые должны реализовываться в федеральных целевых, межотраслевых и отраслевых программах, инвестиционных проектах и комплексах внепрограммных мероприятий, обеспечивающих динамичное развитие рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на перспективу. Наше несогласие с позицией законодателя проявляется при анализе следующих фрагментов указанного документа:

1. Руководствуясь статусом Росрыболовства на момент принятия документа, вряд ли следует считать обоснованной обязательность исполнения предписаний Стратегии для всех заинтересованных лиц. На сегодняшний день установлено, что функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере рыбного хозяйства, в т. ч. рыболовства, рыбоводства (аквакультуры), товарного рыбоводства, сохранения во-

дных биологических ресурсов, производства, переработки и реализации рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота, а также в сфере охраны, рационального использования, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации, обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота и аварийно-спасательных работ в районах промысла при осуществлении рыболовства, а также контроля и надзора за водными биологическими ресурсами и средой их обитания во внутренних водах Российской Федерации возложены на Министерство сельского хозяйства РФ<sup>9</sup>.

2. На наш взгляд, нуждается в глубокой модернизации фрагмент текста «основой для разработки Стратегии явились положения, содержащиеся в поручениях Президента Российской Федерации и в решениях Правительства Российской Федерации по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса». Кстати, именно так излагалась позиция Росрыболовства в начале текущего столетия. Нельзя не указать на дискуссионность взглядов заинтересованных лиц по отношению к состоянию нормативно-правовой базы рыбохозяйственной отрасли. В частности, В.А. Зубков отмечает, что «утверждены либо скорректированы важнейшие отраслевые документы стратегического и концептуального характера. В Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биоресурсов» с момента его вступления в силу восемь раз вносились изменения, продиктованные производственным и жизненным опытом. Последние из них вступили в силу в начале этого года. В целях реализации данного Закона изданы практически все подзаконные акты». Далее, следует категоричный вывод: «Потрясений и передела в отрасли не будет. Вносить в Закон о рыболовстве изменения в части перераспределения долей квот не планируем. Рыбопромышленники могут успокоиться, смело инвестировать в свой бизнес и в первую очередь — в строительство и модернизацию судов и иных основных производственных средств. Добросовестные пользователи могут не переживать по случаю возможной потери ресурса в 2018 году»<sup>10</sup>.

Диаметрально противоположной оценки ситуации придерживаются участники III Всероссийского съезда работников рыбного хозяйства (г. Москва, 16 февраля 2012 г.), которые рекомендовали Росрыболовству, союзам и ассоциациям предприятий рыбохозяйственного комплекса, Правительству РФ, федеральным и региональным органам законодательной власти: а) внести изменения в Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (в ред. от 6 декабря 2011 г.)<sup>11</sup> в части закрепления долей промышленных и прибрежных квот добычи (вылова) водных биоресурсов на исторической основе на последующий после 2018 г. период сроком на 20 (двадцать) лет; б) предусмотреть законодательное обеспечение соблюдения исторического принципа пользования рыбопромысловым участком; в) не допускать разработку законодательных актов, устанавливающих норму о расторжении договоров о закреплении долей во внесудебном порядке и т. п.<sup>12</sup> Мнение рыбацкого сообщества России является, на наш взгляд, более обоснованным, и поддерживается Президентом РФ<sup>13</sup>, Правительством РФ<sup>14</sup> и Минсельхозом России.

3. Представляет повод для критических размышлений такое направление реализации Стратегии, как «разработка и реализация целевых программ развития рыбохозяйственного комплекса». Дело в том, что Федеральная целевая

программа «Повышение эффективности использования и развития ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2013 годах»<sup>15</sup> неоднократно корректировалась по объемам финансирования и срокам завершения (в первый раз сроком ее окончания был указан 2014 г.; во второй — итоговым годом являлся уже 2012 г.<sup>16</sup>). Аналитики Счетной палаты РФ пришли к выводу, что целеполагание основных программных документов рыбной отрасли — Концепции развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 г. и Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса до 2020 г. — осуществлено без увязки с основными показателями отраслевого и социального развития и управленческими ресурсами. Отдельные показатели рыбохозяйственного комплекса, содержащиеся в концептуальных и программных документах и являющиеся целями развития рыбной отрасли, не смогут быть достигнуты<sup>17</sup>, поскольку в них преобладают конъюнктурные мотивы и проявляется возможность деконцентрации производства<sup>18</sup>. С учетом критической сути представленных выводов автор полагает, что не следует придерживаться направления, когда в Государственной программе развития рыбохозяйственного комплекса до 2020 г. предполагается сохранить объемы и механизмы поддержки отрасли, заложенные в действующей в настоящее время ФЦП «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2012 годах»<sup>19</sup>. Думается, что при доработке проекта Государственной программы необходимо внесение корректировок по улучшению научного обеспечения деятельности рыбного хозяйства, а также отраслевой добывающей и перерабатывающей инфраструктур.

4. Отнюдь не бесспорен, по нашему мнению, фрагмент Стратегии «субъектам Российской Федерации рекомендуется на основе Стратегии разработать и утвердить региональные программы развития рыбохозяйственного комплекса». Представляется вполне логичной мысль, что в основу подобных программ должна быть заложена динамика успешного развития рыбной отрасли в регионах на перспективу, хотя на практике так происходит далеко не всегда. Известно, что Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы» многократно подвергалась изменениям в соответствии с постановлениями Правительства РФ. В частности, снижено ожидаемое увеличение натуральных показателей эффективности функционирования рыбопромышленного комплекса, а также финансовых показателей. Заслуживает одобрения тот факт, что в рамках дней Сахалинской области в Госдуме РФ состоялось заседание комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии, на котором обсуждались законодательные аспекты развития рыбохозяйственного комплекса. Было отмечено, что в островном регионе, где рыболовство априори является основой жизнедеятельности населения, недоработки на законодательном поле чувствуются очень остро и необходимо принять срочные меры к их исправлению<sup>20</sup>.

Выбор стратегических ориентиров по развитию сырьевой базы рыбоперерабатывающей промышленности убеждает автора в необходимости уделить должное внимание вопросам правового регулирования отношений в сфере отечественной аквакультуры. По данным Департамента рыболовства и аквакультуры ФАО, эта отрасль продолжает оставаться самой быстрорастущей по производству продуктов питания животного происхождения. Темпы роста такой продукции опережают рост населения планеты. Душевое потребление аквакультуры за по-

следние 40 лет возросло в 12 раз и определяется цифрой в 7,8 кг (на 2010 г.), что в целом составляет 47 % от объема добычи водных биологических ресурсов. В 2012 году доля сектора аквакультуры в потреблении пищевой рыбы может превысить цифру 50 %<sup>21</sup>.

К сожалению, Россия находится на «мировых задворках» развития аквакультуры, поскольку производит лишь 0,2 % такой продукции, или 3,4 % от производства на отечественном рынке. Наиболее эффективным и относительно низкзатратным методом пополнения промысловых запасов гидробионтов является искусственное воспроизводство ценных видов водных биологических ресурсов в заводских условиях: получение половых продуктов, оплодотворение и инкубация икры, выращивание личинок и подращивание молоди. В системе Росрыболовства действуют 75 рыбоводных заводов по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов. Они занимаются разведением осетровых, лососевых, сиговых, карповых, растительноядных, частичковых и других видов рыб, обеспечивая выпуск их личинок и молоди на уровне 8 млрд шт. в год. В настоящее время товарная аквакультура в Российской Федерации — это преимущественно пресноводное прудовое рыбоводство, общий объем которого составляет около 115 тыс. т. Основные объекты — карп (65 тыс. т), растительноядные рыбы — около 30 тыс. т, форель — 16 тыс. т, осетровые — 2 тыс. т. Товарная марикультура представлена исключительно культивированием моллюсков, объем выращивания которых составляет около 600 т. Наибольший вклад (520 т) вносят предприятия Приморья, специализирующиеся на выращивании гребешка, остальная продукция (средиземноморская мидия) выращивается в нескольких мелких хозяйствах в Черном море, не имеющих легального статуса<sup>22</sup>.

Специалисты неоднократно уделяли внимание анализу неблагоприятной ситуации в сфере аквакультуры, указывая при этом на следующие обстоятельства:

отсутствие законодательства, учитывающего в полной мере специфику функционирования аквакультуры<sup>23</sup>;

принятие необоснованных управленческих решений<sup>24</sup>;

слабое развитие рыночной инфраструктуры и отсутствие маркетинговой информации состояния российского и международного рынков рыбопродукции аквакультуры<sup>25</sup>;

высокую степень износа основных производственных фондов<sup>26</sup>;

прекращение ввода новых производственных мощностей;

дефицит инновационных ресурсов из-за низкой инвестиционной привлекательности существующих рыбоводных хозяйств<sup>27</sup> и т. п.

А. Крайний справедливо указывает, что в настоящий момент Россия в силу климатических условий не может соревноваться с мировыми лидерами в производстве семги или креветок, но в нашей стране имеются уникальные условия для выращивания сиговых видов рыб, форели и некоторых беспозвоночных<sup>28</sup>. Перед Росрыболовством поставлена задача — довести к 2020 г. выпуск продукции аквакультуры со 140 тыс. т до 410 тыс. т в год, увеличив его, таким образом, в 3 раза за 8 лет. В результате относительно дешевая, свежая, высокобелковая продукция аквакультуры приобретет статус социально значимых продуктов питания<sup>29</sup>. В частности, для потенциала береговых перерабатывающих предприятий Сахалинской области развитие марикультуры позволит в ближайшие 5 лет увеличить общероссийские показатели добычи морепродуктов на 15–18 %, а в течение 10 лет — утроить их<sup>30</sup>.

Казалось бы, такой сценарий развития сырьевой базы рыбоперерабатывающей промышленности должен получить необходимое приоритетное правовое обеспечение. Между тем в «Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013–2014 годов» (далее — Прогноз) отмечается, что приоритетными направлениями в развитии рыбохозяйственного комплекса должны стать добыча водных биоресурсов в открытой части Мирового океана, внутренних водоемах, товарное выращивание водных биоресурсов. Иными словами, в документе приоритет развития аквакультуры должным образом не сформулирован. Думается, что авторам Прогноза следует внести соответствующие поправки в текст, основываясь на своих собственных суждениях: «Учитывая, что подавляющее большинство объектов добычи является природными ресурсами (водные биоресурсы) и подвержены значительному воздействию состояния природной среды в целом, а также имеют циклический характер роста численности, не всегда поддающийся точному прогнозированию, существует вероятность сокращения численности основных промысловых видов водных биоресурсов, что в свою очередь может отразиться на объемах добычи и объемах производства»<sup>31</sup>. На наш взгляд, указанный вывод имеет под собой вполне реальную основу. Здесь необходимо учесть и издержки хозяйственной деятельности, которые просчитаны Счетной палатой РФ: «Увеличение вылова в открытых и конвенционных районах Мирового океана почти в 10 раз в 2020 г., по сравнению с 2010 г., невозможно, так как строительство современных крупных рыбодобывающих судов практически не ведется...»<sup>32</sup>.

Акцент на производство продукции аквакультуры позволяет не только быстро увеличить сырьевую базу рыбоперерабатывающей промышленности, но и гарантированно получать доступное сырье с заданными товарными свойствами, учитывающими требования последующей обработки. Кроме того, обеспечивается возможность выработки большого ассортимента продукции (мороженой, охлажденной, вяленой и копченой, консервов и кулинарных изделий). Можно утверждать, что современный уровень правового регулирования отношений в этом важнейшем направлении развития рыбохозяйственного комплекса страны не может быть обеспечен в полной мере действующей Стратегией развития аквакультуры в Российской Федерации, принятой Минсельхозом России 10 сентября 2007 г. Федеральный закон «Об аквакультуре», принятие которого намечено в ближайшее время, позволит решить вопросы собственности на объекты выращиваемых водных биоресурсов, упорядочения предоставления заинтересованным рыболовам необходимых земельных участков, водных объектов и т. д. Их детальная проработка намечена в подпрограмме «Развитие рыбоводства (аквакультуры) на период 2012–2020 годов», являющейся составной частью Государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса (2012–2020 годы)».

По экспертным данным, в 2010 г. на продовольственном рынке страны за счет импорта формировалось 24,6 % рыбы и рыбопродуктов. Не случайно в Доктрине Продовольственной безопасности прямо указывается на «активное использование защитных мер при растущем импорте сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия, а также в случаях демпинга и применения в зарубежных странах субсидий при их экспорте».

Для рыбной отрасли развитие импортозамещения является правовым приоритетом. Его последовательная реализация в силу различных обстоятельств весьма

затруднена. По данным Федеральной таможенной службы России, объем импорта мороженой рыбы в январе-октябре 2012 г., по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, снизился на 4,3 % (с 360,9 до 345,4 тыс. т). Объяснение происходящему усматривается в том, что снижение импорта произошло за счет сокращения мирового вылова и, соответственно, ввоза в Россию мороженой сельди, скумбрии, килек и шпрот<sup>33</sup>. Указанные разовые успехи не могут быть противопоставлены выводу: в сфере рыбной продукции Россия — импортозависимая страна. В связи с этим рыбацкое сообщество предлагает ввести налог на импорт семги и форели. По мнению А. Савельева, актуальность таких предложений несомненна, поскольку после вступления России в ВТО ожидается увеличение импорта рыбы<sup>34</sup>. Поэтому следует поддержать позицию Росрыболовства о понуждении ряда силовых структур, Минобрнауки и Минздрава России закупать рыбную продукцию только у отечественных производителей. В результате одной из мер стимулирования рыбной отрасли станет изменение налоговых ставок, позволяющее дополнительно получить в государственный бюджет 5–7 млрд руб., а часть этих средств направить на субсидирование процентных ставок для предприятий рыбопереработки или для выдачи беспроцентных кредитов на закупки российской рыбы у российских рыбаков российскими рыбоперерабатывающими предприятиями<sup>35</sup>.

Формирование отечественного рынка рыбопродукции должно учитывать не только интересы бизнеса, но, прежде всего, гарантированное правовое обеспечение здоровья населения России. В этих целях представляется целесообразным в процессе осуществления законотворческой деятельности на ближайшую перспективу учесть следующие моменты:

разработка официальной позиции по вопросу формирования у граждан России представлений о рациональном и сбалансированном питании и принципов здорового питания должна сопровождаться научно обоснованными выводами о приоритетном потреблении дикой рыбы (морепродуктов), добытых в естественной среде обитания (российских водных объектах рыбозайственного назначения). По мнению представителей Росрыболовства, при присоединении России к ВТО возникает серьезная угроза появления на отечественном рынке некачественной импортной продукции вследствие снятия ряда торговых ограничений<sup>36</sup>;

действующая в настоящий момент система по удостоверению биологической и пищевой безопасности сертифицируемой продукции фактически утратила свое предназначение и осуществляется, главным образом, только для повсеместного оказания платных услуг. В связи с этим нельзя не отметить риски, связанные с необходимостью применения с 1 июля 2013 г. Технического регламента «О безопасности пищевой продукции», на основании которого требуется обязательная сертификация на рыбную продукцию<sup>37</sup>. Думается, прав С. Гудков, когда высказывается в пользу немедленного внедрения электронной системы сертификации «Меркурий», разработанной 3 года назад. Законодателям следует иметь в виду, что задержки с принятием решений по указанным вопросам чреваты миллиардными потерями для производителей<sup>38</sup>, для которых рассматриваемая услуга должна быть бесплатной. Позитивность правового закрепления таких рекомендаций очевидна, но при этом целесообразно обсудить альтернативное предложение Подкомиссии по рыбному хозяйству и аквакультуре Российского союза промышленников и предпринимателей о целесообразности замены ветеринарного сертификата на поставляемую в Россию рыбопродукцию копией разрешения на вылов<sup>39</sup>;

Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности к числу приоритетов долгосрочного развития относит и экологическую безопасность продовольствия<sup>40</sup>. Разумеется, при разработке соответствующих нормативных правовых актов необходимо учитывать следующие факторы:

1) противодействие (борьбу) с возникающими угрозами в пределах территорий суверенных государств. В частности Г.И. Коростелев отмечает, что развитие аквакультуры в ряде стран способствует возникновению следующих факторов:

угроз возникновения очагов вирусных, бактериальных, грибковых и паразитарных болезней в аквакультуре и, как следствие, под угрозу существования попадают дикие и эндемичные виды ВБР;

биологическое загрязнение среды обитания в самих аквакультурах, химическое загрязнение среды обитания стоками с перерабатывающих предприятий (как правило, предприятия располагаются в прибрежной зоне);

уменьшение поголовья пелагических видов рыб (основной источник белка при производстве кормов лососевых);

вынужденное применение различных лекарственных препаратов для сохранения выращиваемого поголовья, применение стимуляторов роста и гормональных препаратов, оказывающих негативное воздействие на здоровье людей и т. д.<sup>41</sup>

На наш взгляд, с учетом специфики российских территорий регулирование указанных отношений наиболее детально должно осуществляться применительно к ситуациям в конкретных рыбопромышленных районах. Имеется в виду региональная законодательная деятельность, включая программные документы по развитию рыбной отрасли от Калининграда до Сахалина;

2) в тех случаях, когда возникают экологические угрозы транснационального характера следует использовать международно-правовые механизмы урегулирования конфликтных ситуаций. Разработки взаимосогласованных решений заинтересованных государств в сфере рыбохозяйственной деятельности приобретают особую актуальность в современный период.

В результате можно ожидать позитивных изменений для улучшения выполнения следующих задач, обозначенных Стратегией развития пищевой и перерабатывающей промышленности:

а) «расширение обрабатывающей базы в Ленинградской и Калининградской областях, а также в г. Санкт-Петербурге сдерживается ограниченными сырьевыми ресурсами». Между тем Ленинградская область имеет серьезные планы по созданию новых мощностей по развитию рыбоводства в Финском заливе, в реализации которых заинтересована и Норвегия<sup>42</sup>;

б) «наиболее интенсивными темпами планируется осуществлять развитие не менее 150 рыбообрабатывающих производств в Дальневосточном федеральном округе». Дело в том, что, по данным Росрыболовства, на берег было поставлено на 40 тыс. т в текущем году больше, чем в прошлом, и вся эта рыба лежит в холодильных камерах. Она не продвигается дальше на территорию Российской Федерации либо из-за транспортных тарифов, либо из-за отсутствия спроса. Думается, что переломить ситуацию возможно с помощью проведения неотложных мер по реализации региональных программ в сфере развития рыбохозяйственного комплекса.

<sup>1</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 5, ст. 502.

<sup>2</sup> См.: Меркулова И.Н. Направления повышения эффективности прудового рыбоводства на основе кооперации и интенсификации производства: дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2008. С. 3.

<sup>3</sup> См.: Соколов В.И. Проблемы и перспективы развития рыбохозяйственной отрасли в условиях присоединения России ко Всемирной Торговой Организации // Официальный сайт Международного конгресса рыбаков. URL: fish-forum.ru/files/374.pdf (обращения: 15.02.2013). Такие цифры вполне соответствуют Рекомендациям по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания: утверждены Минздравсоцразвития России 2 августа 2010 г. // Российская газета. 2010. 15 окт.

<sup>4</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2012 г. № 1134-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области здорового питания населения на период до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 28, ст. 3930.

<sup>5</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 апреля 2012 г. № 559-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 18, ст. 2246.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 1, ст. 27; 2012. № 10, ст. 1154.

<sup>7</sup> Утверждена Постановлением Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 32, ст. 4549.

<sup>8</sup> Утверждена приказом Росрыболовства от 30 марта 2009 г. № 246. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 30 июня 2012 г. № 666 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и Федерального агентства по рыболовству» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 28, ст. 3900.

<sup>10</sup> Зубков В.А. В отрасли не будет потрясений и передела // Рыбное хозяйство. 2011. № 6. С. 3–5.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 52, ч. 1, ст. 5270; 2011. № 50, ст. 7351.

<sup>12</sup> URL: www.fishnews.ru/rubrics/iii-vserossiyskiy-s-ezd (дата обращения: 19.02.2013).

<sup>13</sup> Положение о межведомственной группе по подготовке предложений, направленных на развитие рыбохозяйственного комплекса: утверждено распоряжением Президента РФ от 23 октября 2012 г. № 481-рп. Рабочая группа представит Президенту РФ предложения по развитию рыбной отрасли // РИА Fishnews.ru. 2012. 24 окт. URL: http://www.fishnews.ru/news/19778 (дата обращения: 19.02.2013).

<sup>14</sup> См.: Положение о Комиссии Правительства РФ по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов: утверждено Постановлением Правительства РФ от 21 июля 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31, ст. 4380.

<sup>15</sup> Постановление Правительства РФ от 12 августа 2008 г. № 606 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 34, ст. 3917.

<sup>16</sup> Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2011 г. № 1043 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. № 606» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 3, ст. 413.

<sup>17</sup> Счетная палата выявила ряд проблем в области нормативно-правового регулирования рыбохозяйственной деятельности // Официальный сайт счетной палаты Российской Федерации. 2011. 29 дек. URL: http://www.ach.gov.ru/ru/news/archive/29122011-1 (дата обращения: 02.02.2013).

<sup>18</sup> См.: Пащенко А.В. Цели правового регулирования приватизации // Реформы и право. 2012. № 2. С. 15–21.

<sup>19</sup> На смену рыбохозяйственной ФЦП придет Государственная программа развития рыбохозяйственного комплекса до 2020 года (см.: Проект Государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» // Официальный сайт Федерального агентства по рыболовству Российской Федерации. URL: http://fish.gov.ru/lawbase/Documents/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82\_%D0%93%D0%9F.pdf (дата обращения: 18.02.2013).

<sup>20</sup> См.: Законодатели договорились активизировать сотрудничество в сфере рыболовства // Fishnet.ru: электронное периодическое издание. 2012. 16 нояб. URL: http://www.fishnet.ru/news/novosti\_otrasli/30680.html (дата обращения: 20.02.2013).

<sup>21</sup> См.: Селиньи Ж.-Ф., Пюльвени де, Грейнджер Р., Гьюми А. и др. Состояние мирового рыболовства и аквакультуры. Доклад Департамента рыбного хозяйства и аквакультуры Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН за 2010 год. Рим, 2010. С. 176.

<sup>22</sup> См.: Крайний А. Рыба ищет, где глубже, а человек — где рыба // Рыбное хозяйство. 2011. № 3.

<sup>23</sup> См.: Стенографический отчет о заседании Президиума Госсовета по вопросу эффективного управления рыбохозяйственным комплексом России (Астрахань, август 2007 г. Часть 1) // РИА Fishnews.ru. URL: fishnews.ru/events/43/ (дата обращения: 18.02.2013); Долгосрочное развитие (об основных тенденциях деятельности рыбного хозяйства, отраслевых законодательных актах, развитии аквакультуры): интервью с Председателем комитета по аграрно-продовольственной политике и рыбохозяйственному комплексу Г. Горбуновым // Рыбное хозяйство. 2011. № 1. С. 13.

<sup>24</sup> Речь идет о непоследовательной позиции Минэкономразвития и Федеральной таможенной службы по проблемам товарного рыбоводства. См.: Киселев В.К. Неиспользованные возможности развития аквакультуры // Рыбное хозяйство. 2011. № 3. С. 18.

<sup>25</sup> См.: Алексеев А.П., Сухотин А.А. Проблемы изучения, рационального использования и охраны природных ресурсов Белого моря // Рыбное хозяйство. 2011. № 2. С. 64–68.

<sup>26</sup> См.: Мамонтов Ю.П., Гепецкий Н.Е., Литвиненко А.И. и др. Искусственное воспроизводство промысловых рыб во внутренних водоемах России. СПб., 2000. С. 45, 49 и т. д.

<sup>27</sup> См.: Зверев Г.С. Будущее российского рыболовства: четыре сценария для 2018 года // Рыбоводство и рыболовство. 2011. № 1. С. 3–6.



- <sup>28</sup> См.: *Крайний А.* Указ. соч. С. 7.
- <sup>29</sup> Стратегия развития аквакультуры в Российской Федерации на период до 2020 года: утверждена Министерством сельского хозяйства РФ 10 сентября 2007 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- <sup>30</sup> См.: *Рябчиков П.* Острова с характером // Российская газета. 2012. 15 нояб. В соответствии с Государственной программой «Развитие рыбохозяйственного комплекса в Приморском крае на 2013–2017 годы» на развитие рыбоперерабатывающего сектора планируется привлечь инвестиции в размере около 2,3 млрд руб. Финансовые вливания помогут увеличить площадь участков для развития аквакультуры и конвертируются, в частности, в 6 построенных рыбоводных заводов (см.: *Островерх О.* В Приморье построят шесть новых рыбоводных заводов // Российская газета. 2012. 9 нояб.).
- <sup>31</sup> Разработан Минэкономразвития РФ. См.: Законодательные и нормативные документы в ЖКХ. 2011. № 11 (извлечения).
- <sup>32</sup> Счетная палата выявила ряд проблем в области нормативно-правового регулирования рыбохозяйственной деятельности // Официальный сайт счетной палаты Российской Федерации. 2011. 29 дек. URL: <http://www.ach.gov.ru/news/archive/29122011-1> (дата обращения: 02.02.2013).
- <sup>33</sup> В 2012 году ожидается снижение импорта мороженой рыбы на 8 % // Fishnet.ru: электронное периодическое издание. 2012. 23 нояб. URL: <http://www.fishnet.ru/news/rynok/30770.html>
- <sup>34</sup> См.: *Узбекова А.* Брюхом вверх // Российская газета. 2012. 9 нояб.
- <sup>35</sup> См.: *Калинина А.* Росрыболовство предлагает нововведения // Рыбачья газета. 2012. 7 сент.
- <sup>36</sup> См.: Рыбной отрасли РФ нужна консолидация и модернизация // Fishretail.Ru: сайт. 2012. 29 нояб. URL: <http://fishretail.ru/news/Ribnoy-otrasli-RF-nugna-konsolidatsiya-i-modernizatsiya-eksperti-290547> (дата обращения: 21.02.2013). Подобные факты отмечались и ранее (см.: *Скопичева Е.* Не всякая норвежская рыба доплывет до российских прилавков // Экономика и жизнь. 2012. 17 мая; Россельхознадзор пресекает поставки некачественной импортной рыбопродукции // Сайт Информационного агентства ДЕИТА. РУ. 2012. 19 нояб. URL: [http://deita.ru/economy/v-rossii\\_19.11.2012\\_824949\\_rosselkhozndzor-presekaet-postavki-nekachestvennoj-importnoj-ryboproduksii.html](http://deita.ru/economy/v-rossii_19.11.2012_824949_rosselkhozndzor-presekaet-postavki-nekachestvennoj-importnoj-ryboproduksii.html) (дата обращения: 12.02.2013).
- <sup>37</sup> См.: Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции»: утвержден решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. URL: <http://www.tsoyz.ru/db/techeglam./TR%20TS%20PishevayaProd.pdf> (дата обращения: 15.02.2013).
- <sup>38</sup> Исполнительный директор Рыбного союза ссылается на цифру в 30 млрд руб. (см.: Официальный сайт Федерального агентства по рыболовству. URL: [http://www.fish.gov.ru/presscentre/smi\\_review/Pages](http://www.fish.gov.ru/presscentre/smi_review/Pages) (дата обращения: 15.02.2013).
- <sup>39</sup> Такие рекомендации уже учтены в Минсельхозе России (см.: Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев провел совещание по перспективам развития рыбохозяйственного комплекса // Официальный сайт Российского Союза промышленников и предпринимателей. 2012. 7 сент. URL: <http://rspp.ru/news/view/2021> (дата обращения: 15.02.2013).
- <sup>40</sup> WWF заявляет, что рыба из некоторых районов Балтики настолько заражена, что на рынках ЕС может считаться ядовитой (см.: Балтийская рыба становится все ядовитее // DELFIновостной портал. URL: <http://rus.delfi.ee/daily/estonia/baltiyskaya-ryba-stanovitsya-vse-yadovitee.d?id=9627102> (дата обращения: 15.02.2013).
- <sup>41</sup> См.: *Коростелев Г.И.* Перспективы развития рыбной отрасли // Рыбное хозяйство. 2012. № 5. С. 20–23.
- <sup>42</sup> Программы по освоению новых технологий, выращиванию перспективных видов рыб (см.: Ленинградская область планирует воспользоваться опытом Норвегии в рыболовстве // Nord-News: сайт. 2012. 28 нояб. URL: <http://www.nord-news.ru/news/2012/11/28/?newsid=40405> (дата обращения: 15.02.2013)).

**Т.В. Волкова, И.В. Болдова**

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК СПОСОБ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

В статье определяется понятие «юридическая ответственность»; рассматриваются виды юридической ответственности; проводится анализ норм земельного законодательства и гражданского законодательства, в частности Земельного кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, земля, земельные отношения, земельное право.

- © Волкова Татьяна Владимировна, 2013  
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия).  
© Болдова Инна Владимировна, 2013  
Аспирант кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: [inna.boldowa@yandex.ru](mailto:inna.boldowa@yandex.ru)

T.V. Volkova, I.V. Boldova

## LEGAL RESPONSIBILITY AS WAY OF LEGAL REGULATION OF GROUND OFFENSES

The concept of legal responsibility is defined. Types of legal responsibility are considered. The analysis of standards of the ground legislation and the civil legislation, in particular the Ground code of the Russian Federation and the Civil code.

**Keywords:** legal responsibility, earth, ground relations, ground right.

Земля — одна из важнейших планет Солнечной системы, которую люди и все живое могут (и должны) сохранить в чистоте и порядке, не нарушая земельного законодательства и кодифицированного законодательства в целом. Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства рассматривается в юриспруденции уже 15 лет. В теории земельного права ответственность как способ правового регулирования определяется впервые.

В трудах ученых по теории государства и права понятие «способ правового регулирования» трактуется как необходимый элемент правопорядка и общественной дисциплины<sup>1</sup>. Данное понятие следует определять с позиции теории государства и права, который является своего рода механизмом воздействия, путем применения нормативных актов, в частности кодифицированных сборников, регулирующих общественные отношения во избежание уголовного, административного, гражданского, материального и дисциплинарного наказания.

Во-первых, понятия «способ» в правовом смысле означает регулятивное воздействие государства, определяющее правомерное поведение граждан Российской Федерации путем соблюдения законодательства, кодифицированных нормативных актов; во-вторых, целенаправленные действия исполнителей закона во избежание наказания и как следствие наступления ответственности у граждан, физических и юридических лиц.

Рост преступности, пренебрежение законом в Российской Федерации в наибольшей степени подвергает граждан к привлечению к ответственности исполнительными органами.

В науке земельного права понятие «юридическая ответственность» в качестве института толкуется как регулятор земельно-правовых отношений, возникающих вследствие пренебрежения наказания и во избежание возникновения общественно опасных деяний или правонарушений.

Обращаясь к статистическим данным, можно установить, что больше всего нарушений земельного законодательства отмечается на землях лесного фонда (например, площади пожаров в Московской, Саратовской, Тюменской, Костромской областях в 2010 г. (20591,1 га) при ежегодном увеличении площади лесных насаждений на 4,4 га)<sup>2</sup>.

За последнее время в Саратове, согласно информационному обзору, на ул. Московской (на пересечении с ул. Соборной) начался пожар, в результате которого пострадал дом, относящийся к зданиям, представляющим архитектурную ценность, постройки 1870–1900-х гг. — периода интенсивного развития Саратова как промышленного и торгового центра<sup>3</sup>. Реконструкции и восстановлению данное здание не подлежит, поэтому земля, находящаяся в собственности субъекта Федерации, может быть отведена под строение какого-либо памятника архитектуры.

В связи с возгоранием здания архитектурного значения к юридической ответственности в установленном законом порядке не привлекалось ни одно лицо, уполномоченное к тушению пожаров. Следовательно, по нашему мнению, должно

быть привлечено к административной ответственности за несвоевременное направление в зону чрезвычайной ситуации необходимых для ее ликвидации сил и средств (ч. 2 ст. 20.6 КоАП РФ) непосредственно ответственное должностное лицо.

Несовершенство санкции ст. 20.6 КоАП РФ заключается в наложении не-большого размера штрафа на должностных лиц от 10 до 20 тыс. руб. Разумно было бы увеличить сумму штрафа от 200 до 300 тыс. руб. в целях сохранения изначальной конструкции здания и как исторического объекта, и как памятника архитектуры.

Соглашаясь с мнением В.В. Витрянского и М.М. Брагинского<sup>4</sup>, можно сделать вывод, что не всякая санкция есть мера юридической ответственности.

Б.Т. Базылев считает, что «юридическая ответственность по своей родовой природе есть охранительное правовое отношение, а по виду — карательная (наказательная) правовая связь»<sup>5</sup>. По мнению С.Н. Братуся, «юридическая ответственность — это та же обязанность, но принудительно исполняемая, если лицо (гражданин или организация), на котором эта обязанность лежит, не исполняет ее добровольно»<sup>6</sup>.

На основании вышеизложенных мнений можно заключить, что систематизация и кодификация законодательства путем заимствования уже не актуальны. В целях совершенствования системы нормативно-правовых актов требуются упрощение и корректировка действующего нормативного материала, в частности земельного законодательства РФ.

Ответственность за земельные правонарушения и преступления, за несанкционированные сделки с землей, нерациональное использование земельных участков — это наказание за совершенное правонарушение или преступление гражданами или должностными лицами, вследствие которого применяются санкции кодифицированных нормативных правовых актов или федерального законодательства, законодательства субъектов и органов местного самоуправления, и земельных долей.

<sup>1</sup> См.: *Крассов О.И.* Земельное право: учебник. 4-е изд., перераб. М., 2012. С. 293.

<sup>2</sup> URL: <http://pozhar.yandex.ru/> (дата обращения: 13.08.2012).

<sup>3</sup> См.: Там же.

<sup>4</sup> См.: *Витрянский В.В., Брагинский М.М.* Ответственность за нарушение обязательств (Комментарий Гражданского кодекса Российской Федерации) // *Хозяйство и право.* 1995. № 11. С. 3–18.

<sup>5</sup> *Базылев В.Т.* Об институте юридической ответственности // *Советское государство и право.* 1975. № 1. С. 110–115.

<sup>6</sup> *Братусь С.Н.* Юридическая ответственности и законность. М., 1976. С. 125.

**С.В. Агаренков**

## РАСТИТЕЛЬНЫЙ МИР КАК ОСОБЫЙ ОБЪЕКТ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ

В статье исследуется правовой статус растительного мира. Исследуются его значение и место в системе объектов экологического права. Обосновывается необходимость принятия законодательных мер охраны и защиты объектов растительного мира.

**Ключевые слова:** объекты растительного мира, растительность, окружающая среда, охрана растений.

S.V. Agarenkov

## FLORA AS A SPECIAL OBJECT OF LEGAL PROTECTION

The article deals with research of legal status of flora. A value and a place of flora in system of objects of the environmental law are investigated in the article. The author proves a need of acceptance of legislative measures of protection of flora.

**Keywords:** objects of flora, green, environment, protection of plants.

Природный комплекс России отличается обилием естественных ресурсов, разнообразных по своим свойствам и распространенности. Этот факт побуждает отечественного законодателя четко их классифицировать, а также устанавливать меры охраны и защиты данных ресурсов.

В соответствии со ст. 9 Конституции РФ окружающая среда, а также ее отдельные компоненты охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Указанные компоненты, под которыми принято понимать отдельные и находящиеся во взаимосвязи составные части окружающей среды, отношения по использованию и охране которых урегулированы правом, являются объектами науки экологического права.

Доктрина права окружающей среды в синтезе с рядом смежных наук разработала систему объектов, по поводу которых складываются такие отношения, но единый научный подход до сих пор не сложился. Исследователи выделяют такие объекты экологического права, как недра, атмосферный воздух, воды, животный мир, леса, растительный мир вне лесов<sup>1</sup>. Последнему объекту уделяется недостаточно внимания как в науке природоресурсного права, так и в действующем законодательстве. Наряду с этим использование и охрана лесной растительности достаточно полно регламентированы и изучены наукой экологического права. Обоснованность данных суждений доказана тем, что лес — один из важнейших ресурсов любого государства, имеющий стратегическое значение. Общеизвестно, что лес — только часть растительного мира, хотя и наиболее существенная. Понятие «лес», традиционно употребляемое в законодательстве (иногда в сочетании с понятиями, обозначающими виды земельных угодий, такими как пастбища, сенокосы), продолжительное время было достаточным для удовлетворения потребностей правового регулирования хозяйственной деятельности и житейской практики, связанной с использованием дикими растениями, поскольку этому понятию придавался широкий смысл. Растительность вне лесов в качестве самостоятельного природного ресурса выделяют лишь некоторые авторы. Впервые вопрос о выработке законоположений, касающихся растительного мира вне лесов, в юридической литературе поставил О.С. Колбасов, писавший о необходимости издания соответствующего закона<sup>2</sup>. Кроме того, отдельные проблемы охраны и использования нелесной растительности освещали в своих исследованиях И.М. Журавский, А.Б. Искоян, Г.Н. Полянская, Ю.И. Шуплецова<sup>3</sup>.

На основании знаний, выработанных естественными науками, в первую очередь ботаникой и экологией, ученые-юристы также пытались выработать понятийный аппарат в рассматриваемой сфере правоотношений. В.И. Крассов в свое время отстаивал необходимость юридического определения и законодательного закрепления термина «флора». Для этого он предложил следующее определение: «Флора — это совокупность природных видов и форм растений, произрастающих на определенной территории, в отношении которых установлен правовой режим,

обеспечивающий их всестороннюю охрану и недопущение ущерба для их воспроизводства и использования»<sup>4</sup>. А.Б. Искоян дает определение растительного мира как «совокупности диких растений (наземных и водных), произрастающих в состоянии естественной свободы на территории Советского Союза, а также в пределах континентального шельфа СССР»<sup>5</sup>.

Вследствие того, что современными учеными-юристами длительное время не проводился анализ правоотношений, возникающих в связи с использованием и охраной растительного мира, более или менее полное определение понятия «растительный мир» в правовой науке отсутствует. Не закреплено оно и в действующем законодательстве<sup>6</sup>.

Принимая во внимание работы представителей различных отраслей человеческого знания, можно предложить следующее определение: растительный мир — это совокупность растений, грибов и их сообществ, свободно произрастающих на территории Российской Федерации, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации. С одной стороны, данная дефиниция является более совершенной, по сравнению с версиями, предложенными ранее, а с другой — тесно соотносится с законодательным определением животного мира<sup>7</sup>. Предлагаемое определение растительного мира включает в себя понятие «грибы», что сделано не случайно. Грибы — это отдельное царство живой природы наряду с растениями, животными, бактериями. Однако грибы сочетают в себе признаки как растений, так и животных. С растениями их сближают неподвижность в вегетативном состоянии, размножение спорами, способность к синтезу витаминов, поглощение питательных веществ путем адсорбции. Однако главное основание, по которому можно придать равное значение и растениям, и грибам, состоит в единой цели их использования человеком, а также идентичном виде добычи — сборе и заготовке.

В состав растительного мира входят различные растения, как дикие, так и культуры, полученные в результате генетической и селекционной деятельности ученых-аграриев и культивируемые в сельском хозяйстве. Последние в юридическое понятие «растительный мир» предлагается не включать. По этому поводу ранее высказывался болгарский юрист-эколог П. Стайнов<sup>8</sup>.

Сельскохозяйственные растения охраняются соответствующим законодательством — аграрным, гражданским. По нашему мнению, в юридическом понятии «растительный мир» должны получить правовое закрепление лишь те растения, которые произрастают независимо от воли человека в естественных экосистемах, в отличие от выведенных селекционным или генетическим путем культур, произрастающих в агроценозах, созданных в результате хозяйственной деятельности человека. Данной позиции придерживается Верховный Суд РФ, определяя круг объектов растительного мира, за повреждение или уничтожение которых действующим законодательством предусматривается уголовная ответственность<sup>9</sup>. Также в состав растительного мира не должны входить погибшие, изъятые из естественной среды обитания и сорные растения.

Можно согласиться с позициями естествоиспытателей, что перечень объектов растительного мира довольно обширен, поскольку к нему относятся древесная и кустарниковая растительность, мхи, лишайники, технические и целебные травы, водоросли, отдельно взятые растения (например, памятники природы), произрастающие как в лесах, так и вне лесов и сельскохозяйственных угодий. В связи с этим необходимо разграничивать понятия «лес» и «растительный

мир». Многие виды хозяйственной деятельности, такие как пастьба скота, сбор лекарственных средств, размещение пастбищ, сенокошение, заготовка и сбор дикорастущих орехов, ягод и грибов зачастую понимают лишь в качестве видов лесопользования. На наш взгляд, указанные виды пользования недревесными природными ресурсами нельзя относить только к лесопользованию.

В настоящий момент сбор и заготовка данных природных растительных ресурсов регулируется Лесным кодексом РФ только в отношении тех ресурсов, которые располагаются в лесах. Известно, что большинство грибов и ягод произрастает именно в лесах, но многие виды полезных растений, в т. ч. лекарственных, обитают исключительно в степной зоне, где леса отсутствуют. В частности, такие лекарственные растения, как бессмертник песчаный (*Helichrysum arenarium*), горичвет (*Adonis vernalis* L), патриния (*Patrinia scabiosifolia*), обитают только на открытых пространствах, в степях и лугах, которые к лесам не относятся. Следовательно, можно признать обоснованным вывод, что законодательством должным образом такие растения не охраняются.

Важнейшим условием действенной охраны и рационального использования природных растительных ресурсов является наличие полной законодательной базы, регулирующей рассматриваемые правоотношения. В связи с этим большое значение имеет анализ системы действующих нормативно-правовых актов, определяющих правовой режим растительного мира, судебной и правоприменительной практики по поводу применения этих актов, а также выявляющих тенденции дальнейшего совершенствования законодательства о растительном мире.

Система законодательства России о растительном мире не отличается систематичностью и полнотой в силу того, что ни на законодательном, ни на доктринальном уровне не определен состав растительного мира, меры по его охране, а также порядок и условия его использования. Не находим мы норм, относящихся к охране, защите и использованию растений и в Классификаторе правовых актов<sup>10</sup>. Более того, О.И. Крассов утверждает, что «правовой режим растений в нашем законодательстве не урегулирован, поскольку в нашей стране нет законодательства о растительном мире»<sup>11</sup>. Данная позиция представляется не совсем верной, т. к. частично растительный мир все же подпадает под правовое регулирование.

Нормативная база, относящаяся к сфере флористических правоотношений, фрагментарна и складывается из ряда правовых актов, зачастую относящихся к общим вопросам охраны и использования растительного мира. Кроме того, многие законы содержат нормы отсылочного характера.

Как показал анализ, действующее российское законодательство, которое не отличается системностью, содержит большое количество норм, относящихся к охране и использованию растений. Связано это с тем, что законы и подзаконные акты, посвященные данной тематике, закрепляют лишь узко специализированные области (институты) флористических правоотношений, в частности, такие, как ответственность за нарушение флористического законодательства, карантин растений, охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов. Напротив, многие отношения, которые могут возникать и возникают, не подлежат правовой регламентации. На федеральном уровне установлено, что растения подлежат охране и защите наравне с иными видами природных ресурсов, но нормативный механизм таких мер законодатель, к сожалению, не определяет.

Проведенное исследование обсуждаемой проблемы выявило то, что в современный период нет единого нормативно-правового акта, всесторонне регулирующего

охрану и использование растительного мира. Сложившаяся ситуация не отвечает потребностям личности, общества и государства в благоприятной окружающей среде, нарушает право граждан, закрепленное в ст. 42 Конституции РФ.

Исходя из вышеизложенного, целесообразно вернуться к обсуждению вопроса, касающегося принятия федерального закона о растительном мире. В настоящее время охрана растений стала насущной потребностью в связи с экологической обстановкой не только в Российской Федерации, но и во всем мире. Решению такой задачи и должен способствовать новый закон.

В состав растительного мира включаются различные виды растительности, в т. ч. лесная. В связи с этим может возникнуть ряд проблем технико-правового характера. Причина этого кроется в том, что отечественная система права включает подотрасль лесного права, хорошо развитую, регулируемую широкий круг отношений, в который не входит охрана растений, не произрастающих в пределах лесов, оставляя их вне пределов правового регулирования. Ликвидировать данное негативное явление должен предлагаемый закон, который урегулирует охрану и использование нелесной растительности. Таким образом, соотношение законодательства об охране и использовании растительного мира и лесного законодательства должно строиться на основе принципа взаимодополнения. Аналогичный принцип необходимо применять и при соотношении флористической, водной, земельной, фаунистической подотраслей права. Действие обозначенного закона должно распространяться на отношения, возникающие по поводу охраны и использования только диких, т. е. свободно произрастающих независимо от воли человека растений.

Известно, что природа — явление комплексное, состоящее из огромного количества компонентов, непосредственно или опосредованно связанных друг с другом. Следовательно, задаваясь вопросом об охране растений, нельзя не затронуть аспект охраны среды их обитания как особого объекта охраны, а также иных природных ресурсов. Под средой обитания можно понимать территорию, обладающую совокупностью внешних природных условий и явлений, на которой произрастают объекты растительного мира, постоянно с ней взаимодействующие. Такими условиями могут выступать температурно-климатический режим, обеспеченность водными ресурсами, наличие плодородных земель. Последнее условие имеет чрезвычайную значимость для растений и их сообществ, а также служит абсолютным условием их существования на данной территории<sup>12</sup>. Вследствие того, что для нормального развития и функционирования всех живых организмов требуются соответствующие условия, считаем возможным придание равного правового статуса среде обитания животных и среде обитания растений. Очень часто ареалы обитания многих представителей указанных царств живой природы пересекаются. Это означает, что для этих видов условия существования одинаковы и нуждаются в единых мерах охраны и защиты. Более того, растения являются необходимым элементом жизнедеятельности для животных. Таким образом, предусматривая необходимость сохранения среды обитания объектов животного мира, в ст. 22 и 23 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»<sup>13</sup>, законодатель предусмотрел положения, направленные на охрану среды обитания растений.

Подчеркивая важность растительного мира для существования жизни на планете, автор заявляет о необходимости признания на доктринальном уровне растений в качестве природных ресурсов и объектов экологического права. При

этом считаем важным консолидацию усилий законодателя, правоприменителя, экспертов, природоохранных организаций, а также прогрессивно настроенных граждан по обеспечению рационального использования и охраны незаменимого природного ресурса (растительного мира), дающего человеку кров, пищу и одежду.

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Бринчук М.М.* Экологическое право (право окружающей среды): учебник для высших юридических учебных заведений. М., 2000. С. 214; *Дубовик О.Л.* Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 157; *Ерофеев Б.В.* Экологическое право России: учебник для высших учебных заведений. М., 2009. С. 84–85.

<sup>2</sup> См.: *Колбасов О.С.* Научно-технический прогресс и проблемы охраны окружающей среды // Научно-техническая революция, управление и право. М., 1975. С. 172.

<sup>3</sup> См.: *Журавский И.М.* Юридическая ответственность за нарушение законодательства об охране и использовании растительного мира: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Полянская Г.Н.* Право государственной собственности на леса в СССР. М., 1959. С. 206; *Шуплецова Ю.И.* Правовая охрана насаждений в городах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

<sup>4</sup> *Крассов О.И.* Право лесопользования в СССР. М., 1990. С. 20.

<sup>5</sup> *Искоян А.Б.* Охрана растительного мира (правовые вопросы). Ереван, 1985. С. 6.

<sup>6</sup> Весьма неполное определение содержится в ст. 2 Федерального закона от 15 июля 2000 г. № 99-ФЗ «О карантине растений» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 29, ст. 3008.

<sup>7</sup> См. ст. 1 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17, ст. 1462.

<sup>8</sup> См.: *Стайнов П.* Правовые вопросы защиты природы / пер. с болг. В.А. Кикотя, Л.П. Фоминой; под ред. и с предисл. О.С. Колбасова. М., 1974. С. 173.

<sup>9</sup> В п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О практике применения судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» в качестве предмета преступления не признаются деревья и кустарники, произрастающие на землях сельскохозяйственного назначения, за исключением лесозащитных насаждений, на приусадебных дачных и садовых участках, ветровальные, буреломные деревья и т. п. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

<sup>10</sup> См.: Указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 12, ст. 1260.

<sup>11</sup> *Крассов О.И.* Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. М., 2007. С. 44.

<sup>12</sup> См.: *Агаренков С.В.* Правовая охрана земель: понятие и значение // МГЮА имени О.Е. Кутафина: история и современность: сборник тезисов докладов Межвузовской научно-практической конференции студентов и аспирантов (Москва, 21–22 октября 2011 г.). М., 2011. С. 247.

<sup>13</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17, ст. 1462.



**М.В. Шугуров**

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПЕРЕХОДА К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Статья посвящена комплексному анализу проблем формирования международного права устойчивого развития. Рассматривается концепция устойчивого развития и ее отражение в источниках «мягкого» и «твердого» международного права. Делается вывод о необходимости прогрессивного развития международного права как фундаментального условия перехода к устойчивому развитию в глобальном масштабе.

**Ключевые слова:** международное право, устойчивое развитие, глобальные проблемы современности, международное сотрудничество, верховенство права.

**M.V. Shugurov**

## INTERNATIONAL LEGAL FOUNDATION FOR TRANSITION TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The article is devoted to integrated analysis the problem of forming international sustainable development law. In detail the author looks at the sustainable development concept and its reflecting in international soft and hard law. There is doing the conclusion on need to progressive development of international law as fundamental basis of transition to sustainable development in a global scale.

**Keywords:** international law, sustainable development, global problems, international cooperation, supremacy of law.

Одной из идей, оказывающих воздействие на современное мировое сообщество, выступает идея устойчивого развития, предполагающая свое осуществление на взаимосвязанных уровнях — международном, национальном и субнациональном. Важнейшим событием 2012 г. стало проведение в Рио-де-Жанейро Конференции ООН по устойчивому развитию РИО+20. Выступления участников (глав государств и правительств, высокопоставленных чиновников, а также представителей бизнеса и общественности), рабочие документы форума, а также Итоговый документ конференции «Будущее, которого мы хотим»<sup>1</sup> показали, что идея устойчивого развития получила широкое распространение во всем мире. В п. 1 данного документа главы государств и правительств подтвердили, что, собравшись на эту встречу, они привержены курсу на устойчивое развитие и обеспечение построения экономически, социально и экологически устойчивого будущего на нашей планете для нынешних и будущих поколений.

Казалось бы, что в центре внимания мирового сообщества в условиях разрастания кризисных процессов в различных сферах должны быть вопросы

---

© Шугуров Марк Владимирович, 2013  
Доктор философских наук, профессор кафедры философии (Саратовская государственная юридическая академия).

преодоления кризиса. Вместе с тем причины кризиса во многом коренятся в существующей модели производства и потребления. Поэтому преодоление кризисных процессов возможно только на пути перехода к устойчивому развитию как согласованию трех измерений развития — экономического, социального и экологического — на основе новых моделей производства и потребления. Как подчеркивается в п. 224 РИО+20, «мы признаем, что для перехода к устойчивому развитию в масштабах всего мира необходимо коренным образом изменить сложившиеся в странах модели потребления и производства».

Следует констатировать, что, начиная с 1972 г., когда была проведена Стокгольмская конференция по проблемам окружающей среды, на которой была принята широко известная Декларация<sup>2</sup>, прогресс на отдельных направлениях, а также в интеграции трех аспектов устойчивого развития оказался незначительным. Однако если говорить в целом, благодаря усилиям государств, бизнеса, гражданского общества в ряде случаев идея устойчивого развития стала реальностью. В п. 22 Итогового документа Конференции РИО+20 указывается на примеры прогресса, достигнутого в области устойчивого развития на региональном, национальном, субнациональном и местном уровнях. Как отмечается в брошюре ООН, издание которой было приурочено к Конференции, за последние два десятилетия появилось много успешных примеров устойчивого развития в следующих областях: энергетике, сельском хозяйстве, производстве, потреблении, градостроительстве<sup>3</sup>. Помимо этого, в большинстве государств приняты стратегии перехода к устойчивому развитию; предпринимаются те или иные инновационные шаги на национальном и местном уровнях в данной сфере. Все это говорит о том, что устойчивое развитие — это не возвышенная риторика и обнадеживающие стремления, а практика национальной и международной жизни.

Одной из главных задач форума 2012 г. стало подтверждение политической приверженности государств, а также частного сектора к дальнейшему движению по пути к устойчивому развитию, поскольку последнее является жизненно важным императивом. Данная приверженность была подтверждена на предыдущих конференциях, специально посвященных устойчивому развитию, в частности, на конференции в Рио 1992 г. и конференции в Йоханнесбурге 2002 г. Следует также упомянуть о таких форумах, как Международная конференция по финансированию развития в Мотеррее (Мексика, 2002 г.), Конференция министров в Дохе (Катар, 2008 г.), Всемирный саммит 2005 г. и Всемирный саммит 2010 г., посвященный вопросам содействия развитию и достижению Целей развития тысячелетия (MDGs)<sup>4</sup>.

Для перехода к устойчивому развитию важное значение имеет политическая воля. Именно она влечет за собой конкретные шаги и содействует правовому оформлению политических обязательств. Форум 2012 г. в очередной раз показал, что фундаментальные рамки политической воли по движению к устойчивому развитию, как и впоследствии само устойчивое развитие, должны базироваться на прочной правовой основе, в т. ч. международно-правовой.

Особенность международного права современной эпохи состоит в том, что оно отражает потребности мирового развития, заключающиеся в переходе к устойчивому развитию. В этом смысле международное право оказывается важнейшей средой, условием и инструментом подобного перехода. В п. 252 Итогового документа конференции Рио+20 констатируется, что благое управление и верховенство права на национальном и международном уровнях имеют наиважней-

шее значение для обеспечения поступательного, всеохватного и справедливого экономического роста, устойчивого развития и искоренения нищеты.

Следует отметить, что подобные выводы следуют из признания мировым сообществом международного права как одной из основ устойчивого развития. При этом речь идет как об отдельных отраслях международного права, так и о международном праве в целом. О приверженности полному соблюдению норм и принципов международного права, а также необходимости руководствоваться целями и принципами Устава ООН говорится в п. 7 Итогового документа. В п. 22 подчеркивалось, что за время, прошедшее после принятия в 1992 г. Повестки дня на XXI век<sup>5</sup>, укрепилась приверженность правительств курсу на устойчивое развитие через создание нормативно-правовой базы и соответствующих институтов, а также через принятие международных соглашений и предусмотренных в них обязательств. Строгая приверженность нормам международного права была высказана и в п. 27 в качестве основы устранения препятствий на пути к полному осуществлению народами, живущими в условиях колониальной и иностранной оккупации, права на самоопределение. В п. 29 международное право было охарактеризовано как основа для устранения препятствий и удовлетворения особых потребностей населения районов, подвергающихся воздействию комплексных чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера, и районов, страдающих от терроризма.

В связи с тем, что достижение устойчивого развития и реализация его целей является, с одной стороны, достаточно отдаленной перспективой, а с другой — реальностью, которая начинает формироваться здесь и сейчас, обозначился новый вектор функционирования международного права, а именно — обеспечение международно-правовыми средствами глобального перехода к устойчивому развитию. Это во многом предопределило переход международного права к новой стадии развития, на которой оно призвано стать действенным правовым средством, обеспечивающим согласование трех измерений развития. Однако не следует думать, что устойчивое развитие — это ориентация исключительно международного права. Отнюдь. Международное право призвано скоординировать и стимулировать указанный переход на национальном уровне, где решающую роль имеет национальное право. Абстрагируясь от выделения международно-правового и национально-правового типа правовых систем, можно согласиться с тем, что устойчивое развитие — это ведущая идея современного права в целом. Данная идея выступает источником такого сложного явления, как *право устойчивого развития*<sup>6</sup>. В целом переход к устойчивому развитию, предполагающий эффективное осуществление верховенства права на международном и национальном уровне, одновременно означает новое содержательное наполнение духа и буквы права, включая дух и букву международного права.

Кардинальный поворот мирового сообщества к стратегии устойчивого развития, а равным образом и международного права и его доктрины, был подготовлен усилиями, толчком к которым послужила Стокгольмская конференция 1972 г. Контур устойчивого развития как согласованности трех измерений развития прослеживается в Принципе 8 Стокгольмской декларации. Здесь подчеркивается, что экономическое и социальное развитие имеет решающее значение для обеспечения благоприятных окружающих условий жизни и работы человека, а также для создания на Земле условий, необходимых для улучшения качества жизни человека. В этом коротком положении, на наш взгляд, выражена мысль

о том, что необходим переход к такой стадии существования человечества, когда развитие (экономическое и социальное) будет сопровождаться не разрушением окружающей среды человека, а, напротив, будет нацелено на ее улучшение. В последующих документах это будет обозначено как переход к устойчивым (рациональным) моделям производства и потребления.

Устойчивое развитие не является переходом к такому состоянию, в котором неприкосновенность окружающей природной среды служит ограничителем любых стремлений к экономическому и социальному развитию. В этой ситуации речь вообще не могла бы идти о развитии. Поэтому устойчивое развитие — это, прежде всего, включение в стратегии экономического развития экологического императива. Одновременно — это и включение в него социального императива, поскольку зачастую экономическое развитие не предполагает автоматически прогрессивное развитие человека и общества. В дальнейшем данный подход будет отражен в Принципе 4 Декларации по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.)<sup>7</sup>. В соответствии с его положением устойчивое развитие предполагает, что охрана окружающей среды должна рассматриваться как неотъемлемая часть процесса развития и не может рассматриваться вне его. В этом коротком пассаже зафиксирована стратегия, в соответствии с которой охрана окружающей среды представляет собой не цель саму по себе, а рамки экономического и социального развития, которые воздействуют на содержание и характер протекания последнего.

Ключевое значение для распространения концепции устойчивого развития по всему миру имел Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Наше общее будущее» («Доклад Брундтланд»). Указанная комиссия была создана в 1983 г. и представила означенный доклад, подготовленный членами Комиссии под руководством ее председателя Г.Х. Брундтланд, в 1987 г. Концепция устойчивого развития в краткой, но очень лаконичной форме изложена здесь в п. 27–30<sup>8</sup>. Воздействие данного доклада на включение проблематики устойчивого развития в глобальную повестку дня, а также его воздействие на прогрессивное развитие международного права стало предметом самостоятельного анализа в международно-правовой доктрине<sup>9</sup>. В этом нет ничего удивительного. До 1992 г. концепция устойчивого развития нашла свое воплощение, например, в Конвенции европейской экономической комиссии (ЕЭК) ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.<sup>10</sup> Судя по преамбуле, Конвенция исходит из необходимости обеспечения экологически обоснованного и устойчивого развития, предусматривающего взаимосвязь различных видов экономической деятельности и их экологических последствий.

Наиболее узнаваемым аспектом данной концепции, изложенным в п. 24 Доклада, является уверенность в способности человечества придать развитию устойчивый и долговременный характер, с тем чтобы оно отвечало потребностям нынешнего поколения, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять свои потребности.

Длительное время развитие (имеется в виду экономическое) осуществлялось за счет главным образом чрезмерной эксплуатации окружающей среды. Безмерное расточительство природных ресурсов, помноженное на неспособность ряда из них к восстановлению, одновременно сопровождалось и чрезмерным загрязнением окружающей среды. В условиях формирования представлений о глобальных проблемах современности стало ясно, что развитие, которое отождествляется

с прогрессивным развитием, не сводится только к экономическому росту. О каком развитии можно говорить в условиях загрязнения окружающей среды, ухудшающего качество жизни живущих поколений и ставящего в сложные условия исчерпания природных ресурсов будущие поколения? Поэтому концепция устойчивого развития предусматривает ограничения в области эксплуатации природных ресурсов. Вместе с тем данные ограничения рассматриваются в качестве относительных, а не абсолютных и обусловленных только существующим уровнем техники и социальной организации, а также способностями биосферы сопротивляться антропогенному воздействию. Второй постулат концепции устойчивого развития исходит из веры в разумные способности человека, а именно — в развитие науки, техники и социальной организации, которые смогут открыть дверь в принципиально новую эру экономического роста.

Из проинтерпретированных положений Доклада не следует, что устойчивое развитие — это всего лишь согласование экономического роста и охраны окружающей среды. В п. 24 также указывается на такое явление, как нищета. На наш взгляд, нищета, как и крайняя неравномерность мирового развития, — явление одного ряда, что и загрязнение окружающей среды. Таким образом, неустойчивость экономического роста находит свое продолжение в продуцировании нищеты. Становится понятным, что устойчивое развитие предполагает решение указанной социальной проблемы, имеющей сегодня глобальный характер. Поэтому не случайно в целом ряде международно-правовых актов преодоление нищеты рассматривается либо как цель устойчивого развития, либо как сопряженная с ним задача, которая в 2000 г. стала Целью № 1 Целей развития тысячелетия.

В п. 28 Доклада удовлетворение основных потребностей человека связывается не только с новой эрой экономического роста, но и со справедливым распределением ресурсов, необходимых для поддержания данного роста. Как видится, справедливость — это один из главных принципов устойчивого развития, который может быть связан с другим принципом — принципом глобальности устойчивого развития. В результате, с доктринальной точки зрения, устойчивое развитие предполагает глобальную справедливость. В настоящее время этому соответствует представление о справедливой глобализации. В анализируемом Докладе устойчивое глобальное развитие предполагает некоторое ограничение потребления со стороны тех, кто располагает большими средствами. Вполне очевидно, что здесь речь идет о развитых странах, а не просто о группах людей. При этом устанавливается, что потребление должно соответствовать экологическим возможностям планеты, например, в том, что касается потребления энергии.

В этом же пункте ставится вопрос о демографических предпосылках устойчивого развития. Вполне можно согласиться с тем, что возрастание численности населения на базе неустойчивого, т. е. экологически не сориентированного экономического роста, будет в еще большей степени приводить к нагрузкам на окружающую среду. Поэтому выдвигается тезис о том, что устойчивое развитие предполагает корреляцию между темпами народонаселения и производительным потенциалом экосистемы. В п. 30 устойчивое и долговременное развитие не расценивается как идиллия, т. е. как неизменное состояние достигнутой гармонии. Напротив, показан принципиально процессуальный характер устойчивого развития, т. е. как процесс изменений, «в котором масштабы эксплуатации ресурсов, направление капиталовложений, ориентация технического развития и институциональные изменения согласуются с нынешними и будущими по-

требностями». Одновременно утверждается, что данный процесс не является простым и беспрепятственным. «Болезненная процедура выбора неизбежна. Таким образом, в конечном счете, в основе устойчивого и долговременного развития должна лежать политическая воля». Для того чтобы данная воля привела к зримым результатам, она должна быть правовым образом оформлена. В связи с тем, что устойчивое развитие мыслится в докладе в глобальных координатах, в т. ч. в глобальных координатах справедливости, то в переходе к нему весомая роль принадлежит международному праву. В подтверждение данного вывода можно сослаться на п. 31, в котором говорится о том, что необходимость обеспечения устойчивого и долговременного развития и комплексный характер глобальных проблем окружающей среды ставят сложные задачи не только перед национальными, но и международными учреждениями.

С момента опубликования доклада прошло практически 35 лет. За это период была выработана мощная международно-правовая база перехода к устойчивому развитию, а также укрепилась политическая воля в следовании в данном направлении, на что обращалось особое внимание в начале статьи. Достигнутый прогресс наиболее представим на фоне констатаций, содержащихся в п. 31 Доклада, где были высказаны сожаления о том, что правительства не реагируют должным образом на скорость и масштаб глобальных изменений и не желают перестраивать свою работу.

Глобальное движение за переход к устойчивому развитию оказало серьезное воздействие на идеологию и нормативный состав современного международного права, определив один из векторов его прогрессивного развития. Это нашло свое отражение в ключевой для устойчивого развития Декларации Рио по окружающей среде и развитию 1992 г. Так, в Принципе 27 Декларации государства обязались сотрудничать в духе доброй воли не только в деле выполнения принципов, воплощенных в Декларации, но и в дальнейшем развитии международного права в области устойчивого развития. Это можно толковать таким образом, что развитие международного права в области устойчивого развития является *принципом* международного сотрудничества в сфере перехода к устойчивому развитию.

Вопросы международно-правового обеспечения устойчивого развития и, соответственно, развития международного права, а также соблюдения его норм затрагиваются и в других положениях (принципах) Декларации. Наиболее явственно это прослеживается в Принципе 13, в котором говорится о том, что государства должны разрабатывать национальные законы в сфере регулирования ответственности и компенсации жертвам загрязнения и иного экологического ущерба. Помимо этого, здесь закреплён принцип сотрудничества государств в сфере дальнейшей разработки международного права, касающегося ответственности и компенсации за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией или контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикции. Далее в Принципе 24 указывается на необходимость уважения международного права, обеспечивающего защиту окружающей среды во время вооруженных конфликтов. Одновременно государства должны сотрудничать в целях развития данного права.

В сущности вывод о необходимости эффективного международно-правового обеспечения распространяется на все аспекты сотрудничества, затрагиваемые во всех принципах Декларации, включая обеспечение экологических прав человека (Принцип 1), участия общественности в принятии экологически значимых

решений (Принцип 10), права на развитие (Принцип 3), права на достойное существование в условиях свободы от нищеты (Принцип 4), суверенного права государств на разработку своих ресурсов (Принцип 2), права развивающихся стран на получение помощи в процессе перехода к устойчивому развитию (Принцип 6), международного научно-технологического сотрудничества (Принцип 9), нового экономического порядка (Принцип 11), института материальной ответственности за экологический ущерб (принципы 13, 16) и т. д. Это позволяет рассматривать Декларацию как стратегический документ, намечающий перспективы прогрессивного развития международного права и содержащий важные принципы, которые стали, например, принципами международного экологического права — принцип должной осмотрительности (Принцип 2), принцип предосторожности (Принцип 15), принцип «загрязнитель платит (Принцип 16). Также можно говорить о воздействии принципов Декларации на современное международное торговое право в направлении его экологизации (Принцип 12), международное право прав человека (принципы 1, 3, 20 и др.).

Внимание к вопросам развития международного права как основы глобального перехода к устойчивому развитию характерно для принятой на конференции в Рио в 1992 г. Повестки дня на XXI в. Это нашло свое отражение в гл. 39 «Международные правовые документы и механизмы», входящей в разд. IV «Средства осуществления». Как отмечается в п. 1(а) гл. 39, государства признают необходимость такого аспекта деятельности по разработке универсальных, многосторонних и двусторонних договоров, как дальнейшее развитие международного права устойчивого развития, уделяя специальное внимание предусмотрительному балансу между окружающей средой и интересами развития. Далее в п. 1(е) гл. 39 предусматривалась работа по дальнейшему прогрессивному развитию и кодификации международного права с учетом результатов текущей деятельности Комиссии международного права (КМП). В п. 1(f) гл. 39 предусматривается, что данная работа должна проводиться при максимально широком участии всех стран с учетом особых обстоятельств, складывающихся в различных регионах.

На наш взгляд, гл. 39 Повестки дня на XXI в. следует воспринимать в качестве стратегии развития международного права на XXI в. Это можно аргументировать тем, что здесь ставится целая совокупность целей — обеспечение повышения эффективности международного права (п. 3(b)), согласование международного экологического и международного торгового права (п. 3(d)), выявление и предотвращение существующих или возможных коллизий между соглашениями или документами в сфере, с одной стороны, охраны окружающей среды, и в социально-экономической сфере с другой (п. 3(h)); надлежащее разрешение споров в сфере устойчивого развития (п. 3(h)).

Подтверждением линии на развитие международно-правовых основ устойчивого развития является п. 109 принятой в 1997 г. Программы действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI в.<sup>11</sup> Здесь признавалась необходимость осуществления прогрессивного развития и в тех случаях, когда это целесообразно, кодификации международного права, относящегося к устойчивому развитию. Предусматривалось, что данная работа должна осуществляться соответствующими органами, которые должны сотрудничать и координировать деятельность в этом направлении.

Важность развития международного права устойчивого развития определяется тем, что движение к устойчивому развитию и достижение его целей

определило широкий формат международного сотрудничества, предполагающего международно-правовые рамки. Буквально на глазах возникла новая сфера международного сотрудничества, обладающая своей предметной спецификой. Переход к устойчивому развитию приводит к складыванию системы многообразных международных отношений (финансовых, технологических, политических, экономических и т. д.). В этих условиях повышается роль общепризнанных норм и принципов международного права. Поскольку устойчивое развитие означает интеграцию таких аспектов, как экономический рост, охрана окружающей среды и социальное развитие, то это означает комплексный характер такого сотрудничества и как следствие — признание необходимости комплексного характера его международно-правового регулирования. Воздействие со стороны международного права на указанные отношения означает расширение предмета регулирования международного права и придание регулируемым отношениям характера международных правоотношений.

Международное право — специфическая правовая система, которая оказывает и будет оказывать определенное воздействие на переход к устойчивому развитию, прежде всего, — координацию в целях повышения эффективности международного сотрудничества. Вполне понятно, что для того, чтобы это было не только пожеланием, а реальными действиями, необходимо юридическое закрепление данного стремления не только на национальном, но и международном уровне в форме международно-правовых обязательств — политических и далее — юридических.

В современном международном праве сложилась система норм и принципов, обеспечивающих переход к устойчивому развитию. Ее формирование, состав и эволюция стали отдельным предметом исследования международно-правовой доктрины. С нашей точки зрения, проводимый в доктрине анализ состояния международно-правового регулирования в данной сфере<sup>12</sup> выступает необходимым условием осмысления возможных перспектив. Все это стало реальным благодаря превращению концепции устойчивого развития в концепцию собственно международного права. Данная концепция имеет свои источники, закономерности развития и логику воплощения в его нормах и принципах<sup>13</sup>. Поэтому всецело следует согласиться с выводами, которые содержатся в преамбуле Делийской декларации о принципах международного права, относящихся к устойчивому развитию, принятой 2 апреля 2002 г. на Конференции международной ассоциации юристов<sup>14</sup>. Здесь говорится о том, что устойчивое развитие является общепринятой глобальной целью и что данная концепция была признана в различных международных и национальных инструментах, включая договорное право и юриспруденцию на международном и национальном уровнях.

Следует заметить, что концепция устойчивого развития не просто воплощается в международном праве, но и определяет его дальнейшее развитие<sup>15</sup>. Следует признать, что идея и ценности устойчивого развития на сегодняшний день стали одной из фундаментальных идей современного международно-правового сознания. В итоге концепция устойчивого развития стала неотъемлемым элементом не только международного права, но и всей международно-правовой системы.

Нельзя не указать на определенные проблемы, возникающие на этом пути. Вполне очевидно, что в международно-правовой науке нет и не может существовать гомогенной дефиниции устойчивого развития, как и единой концепции международного права устойчивого развития. По крайней мере, выделяются



три разновидности концепции устойчивого развития. Так, В. Глади говорит об экономико-центричной, эколого-центричной концепции и концепции устойчивого развития с акцентом на правах человека<sup>16</sup>, которые находят свое воплощение в международно-правовых инструментах<sup>17</sup>. В основе этого лежит трехаспектная структура последнего.

Процессы фрагментаризации на концептуальном уровне могут лишь подпитать фрагментаризацию международно-правовых режимов устойчивого развития. Указанные сложности вызваны главным образом тем, что сама концепция устойчивого развития имеет в международном праве, по крайней мере, двойственную природу, поскольку, как уже отмечалось, предполагает совмещение вопросов развития и охраны окружающей среды. Поэтому, как говорится в Доктрине, «концепция устойчивого развития может быть рассмотрена как промежуточная норма, которая служит для примирения других конфликтующих норм, относящихся к окружающей среде, экономическому и социальному развитию (включая права человека), а также просто выступающей как объект и цель многих договоров и правовых инструментов»<sup>18</sup>. А если принимать во внимание и социальный аспект устойчивого развития, то концепция будет представляться как уже тройственная и направленная на согласование уже трех отраслей международного права. Поэтому указанные концепции должны быть интегрированы воедино и должны рассматриваться как вариации одной и той же концепции.

Следует констатировать, что на рубеже XX–XXI вв. возникает новое явление в международном праве, связанное с устойчивым развитием, новизна которого тесно переплетается с неопределенностью его правовой природы. В результате прогрессивного развития международного права, одним из критериев которого стало воплощение в нем концепции устойчивого развития, складывается комплекс международно-правовых принципов, норм и инструментов разной юридической силы, которые, относясь к таким отраслям международного права, как международное экономическое, международное экологическое право и международное право прав человека, пронизаны единой целью. В международно-правовой доктрине отсутствует единое понимание данного комплекса. Оно именуется различным образом — *международное право устойчивого развития* (international sustainable development law)<sup>19</sup> или *международное право в сфере устойчивого развития* (international law on sustainable development). Проанализируем его состав.

В доктрине практически стало традицией выделять систему международно-правовых актов, относящихся к международно-правовому обеспечению устойчивого развития в целом<sup>20</sup>. Говоря о международном праве в сфере устойчивого развития, было бы неосмотрительным не принимать во внимание сложившуюся логику выделения международного «мягкого» и международного «твердого» права. Следуя этой логике, весь массив международных документов подразделяется на относящиеся к международному договорному праву (legally binding international instruments)<sup>21</sup> и к совокупности документов, не обладающих связывающим обязательствами характером (non-legally binding international instruments)<sup>22</sup>.

Политико-правовые обязательства по переходу к рациональной модели и потребления были сформулированы в Декларации Рио 1992 г., Повестке дня на XXI в., Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию 2002 г.,

Йоханнесбургском плане выполнения решений 2002 г. В 2012 г. в их число вошел Итоговый документ конференции РИО+20 «Будущее, которого мы хотим». На наш взгляд, данные документы представляют собой ядро «мягкого» права в сфере устойчивого развития. В доктрине они подвергаются тщательному анализу, подчас достаточно критическому. Например, по мнению С. Дрезнера, Декларация Рио менее прогрессивна, чем Стокгольмская декларация, поскольку в первой акцент ставится на развитие и национальный суверенитет, а во второй — на охрану окружающей среды и сотрудничество<sup>23</sup>.

Ко второму поясу источников «мягкого» права следует отнести, во-первых, документы саммитов и конференций по вопросам содействия развитию в целом (СМР), которое сейчас интегрируется в формат устойчивого развития. Большое значение имеют пп. 48–56 под общим названием «Устойчивое развитие: природопользование и охрана нашей общей окружающей среды» Итогового документа Всемирного саммита 2005 г., принятого резолюцией ГА ООН 60/1 от 16 сентября 2005 г. Далее сюда следует отнести п. 43, 47 Итогового документа пленарного заседания высокого уровня 65 сессии ГА ООН, посвященного целям в области развития «Выполнение обещания: объединение во имя достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия», принятого резолюцией ГА ООН 65/1 от 22 сентября 2010 г.

Нельзя не упомянуть и документы конференций, посвященных вопросам финансирования развития. Так, вопросам поощрения устойчивого развития посвящены пп. 1, 10, 11, 13, 27, 56, 61 упоминавшегося Монтеррейского консенсуса Международной конференции по финансированию развития. Это говорит о тесной интеграции проблематики финансирования развития и финансового обеспечения перехода к устойчивому развитию. Линия на поощрение устойчивого развития проводится далее в Дохинской декларации о финансировании развития (пп. 2, 8, 69, 70)<sup>24</sup>. Заметное место в перечне данных документов занимают тематические резолюции ГА ООН «Осуществление Повестки дня на XXI век, Программы действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI и решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию» (например, резолюция 62/189 ГА ООН от 19 декабря 2007 г., резолюция ГА ООН от 63/212 от 19 декабря 2008 г. и т. д.).

Во-вторых, следует выделить документы международных органов и организаций — Комиссии по устойчивому развитию, Всемирного банка, ЮНЕП, Глобального форума по окружающей среде, Совета Европы, ОЭСД, ВТО и др. Возникает вопрос: имеют ли указанные документы обязывающий характер? То, что они порождают политические обязательства, вполне очевидно, но порождают ли они строгие международно-правовые обязательства? На наш взгляд, их следует рассматривать в качестве порождающих данные обязательства в связи с тем, что с ними коррелируют положения договорного международного права.

Источники мягкого международного права не образуют собой мир, параллельный договорному праву. Поэтому они приобретают характер документов, содержащих международно-правовые обязательства. Особенность двух рию-де-жанейрских конвенций — Конвенции ООН по биоразнообразию 1992 г. (далее — КБР) и Рамочной конвенции по изменению климата (далее — РКИК) состоит в том, что они не содержат ссылок на политико-правовые документы в сфере устойчивого развития. Это и понятно, ибо они принимались практически одновременно с ними. Вместе с тем Картахенский протокол 2000 г. к КБР в преамбуле

содержит ссылку на Принцип 15 Рио-де-Жанейрской декларации — принцип предосторожности. Разумеется, преамбулы международных договоров имеют специфическую юридическую природу, отличающуюся декларативностью. Однако именно преамбулы задают ценностную ориентацию основной части договоров, воплощающуюся в юридически обязательные нормы и принципы.

В п. 1 ст. 2 «Цель» Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в странах, испытывающих серьезную засуху или опустынивание, особенно в Африке 1994 г. (далее — КБО), принятой двумя годами позже, цель Конвенции преподносится как борьба с опустыниванием и в смягчении последствий засухи в затрагиваемых станах, путем принятия эффективных мер на всех уровнях и в сочетании с соглашениями о международном сотрудничестве и партнерстве в рамках комплексного подхода, соответствующего Повестке дня на XXI в. Отсылка к данному документу не в преамбуле, а в основной части конвенции еще более усиливает его значимость, придавая ему обязательный характер. При этом преамбула КБО исходит из признания значимости решений, принятых на Конференции в РИО в 1990 г., в частности, Рио-де-Жанейрской декларации, Повестки дня на XXI в. и ее гл. 12, значимой для целей КБО. Следует обратить особое внимание на то, что КБО исходит из подтверждения обязательств развитых стран, содержащихся в п. 13 гл. 33 Повестки дня на XXI в.

Преамбула Соглашения об осуществлении положений Конвенции по морскому праву 1992 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими<sup>25</sup>, устанавливает связь решаемых в Соглашении вопросов с программной областью С гл. 17 Повестки дня на XXI в. Ссылка на соответствующие положения Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и гл. 19 Повестки дня на XXI в., касающейся экологически безопасного управления использованием токсичных химических веществ, включая предотвращение незаконного оборота токсичных и опасных веществ, содержит преамбула Роттердамской конвенции 1998 г.<sup>26</sup> Упоминание, имеющее юридически значимые последствия для указанных документов конференции в Рио 1992 г., содержит Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях<sup>27</sup>. В Преамбуле Конвенции мы найдем также указание на значимый для данной конвенции Принцип 16 Рио-де-жанейрской декларации, в соответствии с которым национальные власти должны стремиться к интернационализации экологических издержек и использованию экономических средств, принимая во внимание подход, в соответствии с которым загрязнитель в принципе обязан покрывать издержки, связанные с загрязнением, учитывая должным образом общественные интересы и не нарушая международную торговлю и инвестирование. Более того, основой цели конвенции (ст. 1 «Цель») — охрана здоровья человека и окружающей среды от стойких органических загрязнителей стал Принцип 15 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию.

Логика обращения к источникам «мягкого» международного права в области устойчивого развития характерна и для Орхусской конвенции ЕЭК (1998 г.)<sup>28</sup>. Так, в преамбуле конвенции содержится ссылка на Принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, предполагающий права человека на доступ к информации относительно принятия экологически значимых решений. Помимо этого, здесь содержится ссылка на Принцип 1 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей среды и развития, предполагающий

право человека на благоприятную окружающую среду, а также на целый ряд других документов.

Если обратиться к преамбуле Базельского протокола об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления 1999 г.<sup>29</sup>, то для его положений важное значение имеет Принцип 13 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию. В соответствии с данным принципом государства должны разрабатывать международные и национальные правовые документы, касающиеся ответственности и компенсации жертвам загрязнения и другого экологического ущерба. На Рио-де-Жанейрскую декларацию по окружающей среде и развитию, Повестку дня на XXI в., Йоханнесбургскую декларацию и Йоханнесбургский План выполнения решений содержится ссылка в п. (с) преамбулы Международного соглашения по тропической древесине 2006 г.<sup>30</sup> Следует обратить внимание, что ссылки на данные документы идут вместе с имеющими для данного соглашения конвенциями, касающимися перехода к устойчивому развитию — КБР, РКИК, КБО. Аналогичная ссылка, но уже на Конвенцию ООН по морскому праву и одновременно на Рио-де-Жанейрскую декларацию по окружающей среде и развитию и Повестку дня на XXI в. содержится в преамбуле Протокола 1996 г. об изменении Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г.<sup>31</sup> Ссылка на декларацию РИО 1992 г. была обусловлена тем, что как сама Конвенция, так и Протокол к ней, опирается на дальнейшее развитие подходов, основанных на принципах предосторожности и предотвращения, которые, как уже указывалось, изложены в данной Декларации.

Если обратиться к преамбуле Протокола 2003 г. по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном аспекте 1991 г.<sup>32</sup>, то в качестве основополагающих выводов, на которых строятся обязательства по содействию устойчивому развитию, выступают принципы 4 и 10 Рио-де-Жанейрской декларации, Повестка дня на XXI в., документы третьей Конференции министров «Окружающая среда и здоровье» (Лондон, 1999 г.), а также документы Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 г.).

В последнее время большое внимание стало уделяться программному регулированию международных отношений. Этот факт самым непосредственным образом затрагивает международно-правовое обеспечение перехода к устойчивому развитию. В результате важнейшей чертой развития международного права в сфере обеспечения устойчивого развития вступает его программное регулирование, на что особое внимание обращается в п. 224 Итогового документа РИО+20. Просьба стимулировать и поощрять разработку десятилетних рамочных программ содержалась также в гл. III Йоханнесбургского плана выполнения решений. Представляется, что непосредственное значение для перехода к устойчивому развитию имеет Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 гг.: «Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин»<sup>33</sup>, которая является дополнением к Йокогамской стратегии по обеспечению безопасного мира и Плану действий, принятых в 1994 г.

Особое значение переход к устойчивому развитию имеет для развивающихся государств, особенно для наименее развитых. Обязательства по содействию им в переходе к устойчивому развитию закреплены в «твердых» источниках международного права устойчивого развития. Однако большое значение имеет также

программное регулирование данного перехода. Так, Стамбульская программа действий для наименее развитых стран<sup>34</sup>, которая, как и Стамбульская декларация «Установление новых и более прочных партнерских отношений в интересах развития наименее развитых стран», была принята на IV Конференции ООН по наименее развитым странам в 2011 г. (НРС-IV). Она предусматривает приоритеты устойчивого развития наименее развитых стран и определяет механизм формирования новых и наращивания уже существующих к настоящему времени глобальных партнерских связей. Барбадосская программа действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств<sup>35</sup> и Маврикийская стратегия по дальнейшему осуществлению Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств<sup>36</sup> предполагают принятие практических мер по решению проблем, с которыми сталкиваются малые островные развивающиеся государства, выражающие приверженность к стратегии устойчивого развития. В этом же русле идет также принятый под эгидой ЮНЕП Балийский стратегический план по оказанию технической поддержки и создания потенциала<sup>37</sup>, который развивает комплекс мероприятий, предусмотренных в п. 34 «Передача экологически чистой технологии, сотрудничество и создание потенциала» Повестки дня на XXI в.

Важное значение для перехода к устойчивому развитию, безусловно, имеют источники «твердого» международного права, которые предусматривают строгие международно-правовые обязательства государств и придают юридическую силу политическим обязательствам, содержащимся в источниках «мягкого» международного права.

«Твердое» право в сфере устойчивого развития представлено, прежде всего, не только нормами и принципами рию-де-жайнейрских конвенций, но и нормами и принципами, установленными в протоколах к ним. Речь идет о КБР и протоколов к ней — Картахенского протокола по биобезопасности 2000 г. и Нагойского протокола 2009 г.; РКИК и Киотского протокола 1997 г. к ней, а также КБО. Данные документы относятся к международному экологическому праву, но их также следует рассматривать как инструменты, содержащие обязательные международно-правовые нормы и принципы, нацеленные на обеспечение перехода к устойчивому развитию. В качестве аргумента можно указать на имеющуюся в них ориентацию на согласование трех измерений развития — экономического, социального и экологического.

Не следует думать, что концепция устойчивого развития значима только для международного экологического и природоресурсного права, но также и для международного экономического права и входящего в его состав международного торгового права. В связи с тем, что концепция устойчивого развития предполагает согласование экономического развития и защиты окружающей среды, то вполне понятно, что устойчивое развитие, как подчеркивают зарубежные исследователи, представляет собой согласованную цель многих международных торговых соглашений как на глобальном, так и региональном уровне, прежде всего, Соглашения, в рамках ВТО, а также НАФТА (Североамериканское соглашение о свободной торговле)<sup>38</sup>.

Концепция устойчивого развития не имела бы в международном праве юридической силы, если бы она не нашла свое зримое воплощение в качестве элемента объекта и целей возрастающего числа договоров, несмотря на определенные различия в формулировках. В некоторых инструментах она обозначена

как самостоятельная цель в основном тексте соглашений, в других — в той или иной форме отражается и в преамбулах, и основной части международных соглашений либо подразумевается, как например, в Международном договоре о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства<sup>39</sup>.

Обязательство по содействию устойчивому развитию нашло свое отражение в преамбуле Протокола 2003 г. по стратегической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. Незадолго до этого в Киотском протоколе 1997 г. к РКИК в п. 1 ст. 2 многочисленные количественные обязательства по ограничению и сокращению выбросов в соответствии со ст. 3, в качестве своей цели предусматривали поощрение устойчивого развития. В преамбуле Марракешского Соглашения 1994 г. об учреждении ВТО устойчивое развитие определено как одна из целей учреждаемой организации<sup>40</sup>. Далее это было подтверждено в п. 6 Дохинской декларации, в которой вновь было подтверждено обязательство, связанное с целью устойчивого развития<sup>41</sup>. Одним из интересных международных договоров в рассматриваемом аспекте является Конвенция о сотрудничестве в защите устойчивого развития морской и прибрежной окружающей среды северо-восточной части Тихого океана 2002 г.<sup>42</sup>, в ст. 3(1)(а) которой содержится определение устойчивого развития.

Особенность Международного соглашения по тропической древесине 2006 г. состоит в том, что меры, направленные на укрепление и развитие устойчивого лесопользования, исходят из того, что последнее вносит вклад в устойчивое развитие и борьбу с нищетой, равно как и в достижение Целей развития тысячелетия. При этом данная конструкция закреплена не только в п. (f) преамбулы Соглашения, но и в п. (с) ст. 1. Она предусматривает, что цели конвенции — поощрение расширения и диверсификации международной торговли тропической древесиной из лесов, управляемых на устойчивой основе, а также поощрение устойчивого управления тропическими лесами, используемыми для производства древесины, осуществляются путем содействия устойчивому развитию и борьбе с нищетой.

Обратимся теперь к РКИК. В преамбуле конвенции признается возможность экономической обоснованности мер по решению проблемы изменения климата и способности экономических мер содействовать также решению других экологических проблем. Далее было подтверждено, что меры по реагированию на изменение климата должны быть скоординированы с общим комплексом мер по социально-экономическому развитию с тем, чтобы не допустить неблагоприятного воздействия на него.

Установка на согласованность экологического, экономического и социального измерения проблемы климатических изменений является ярким свидетельством стратегии устойчивого развития, воплощенной в РКИК. Вполне очевидно, что особую трудность вызывает согласование противодействия изменению климата на уровне сокращения выбросов парниковых газов с интересами экономического и социального развития развивающихся государств. Последние, с одной стороны, страдают от последствий изменения климата, но с другой — заинтересованы в разработке имеющихся на их территории запасов углеродного топлива, от экспорта которого зависит их социально-экономическое развитие, а также в увеличении энергопотребления. Ключевым направлением разрешения подобного

противоречия служит экономически выгодное применение энергоэффективных технологий.

В сущности согласованность трех измерений развития обозначена как цель РКИК. В ст. 2 «Цель» в качестве таковой обозначена стабилизация концентрации парниковых газов на таком уровне, чтобы свести к минимуму опасное антропогенное воздействие на климатическую систему. При этом сроки стабилизации концентрации парников газов, или снижения их выбросов, с одной стороны, должны обеспечить естественную адаптацию экосистем к изменению климата, а с другой стороны, подобная адаптация не должна ставить под угрозу производство продовольствия и экономическое развитие на устойчивой основе.

Особенность КБО, по сравнению с РКИК, состоит в более зримом воплощении концепции устойчивого развития. В частности, в преамбуле конвенции указано, что засуха и опустынивание оказывают неблагоприятное воздействие на устойчивое развитие, т. к. приводят к таким социальным проблемам, как нищета, некачественное здравоохранение и плохое питание, отсутствие продовольственной безопасности, а также к проблемам, возникающим в процессе миграции, перемещения лиц, динамики изменения демографических факторов. Из данных констатаций можно сделать вывод о том, что переход к устойчивому развитию предполагает действенное решение указанных проблем. Вполне понятно, что, опустынивание и засуха, приводящие к истощению земель со всеми вытекающими отсюда последствиями, тесно связаны с изменениями климата и вызываются целым рядом причин (факторов) не только природного, но и социально-экономического, а также культурного характера. Это требует совместного на международном уровне воздействия на данные факторы в направлении борьбы с опустыниванием и смягчением последствий засухи. Борьба с опустыниванием в соответствии с п. *b*) ст. 1 заключается в предотвращении и (или) сокращении масштабов деградации земель, восстановлении частично деградировавших земель, а также земель, пострадавших от засухи. Более того, п. 1 ст. 2 «Цель» определяет, что борьба с опустыниванием и смягчение последствий засухи направлено на достижение устойчивого развития в этих регионах.

Термины «устойчивость», «устойчивый» широко используются в международных соглашениях. Например, устойчивое использование биоразнообразия, наряду с его сохранением и совместным использованием на справедливой и равной основе выгод от применения генетических ресурсов — одна из целей КБР. Устойчивое и рациональное использование земельных и водных ресурсов, а также их сохранение рассматриваются как средства для достижения такой конвенционной цели КБО, как повышение уровня жизни в рамках общин.

В качестве составной части международного права устойчивого развития необходимо признать решения международных судебных органов, применяющих и развивающих нормы и принципы международного права в сфере устойчивого развития<sup>43</sup>. В этих условиях международно-правовая доктрина обращается к анализу судебной практики Международного Суда ООН, Органа по разрешению споров ВТО, Европейского суда по правам человека, международных арбитражных судов<sup>44</sup>. Одновременно с этим свой вклад в переход к устойчивому развитию вносят национальные суды<sup>45</sup>.

Следует признать, что международное право в сфере устойчивого развития представлено не только договорным, но и обычным правом, однако последнее в

сфере устойчивого развития не столь очевидно<sup>46</sup>. Хотя в международно-правовой доктрине и есть сторонники существования международного обычного права в сфере устойчивого развития, но их подход не является преобладающим. К тому же они сами говорят о данной форме права, скорее, как о некоей перспективе, а не реальности. Действительно, в условиях стремительного развития договорного права в сфере устойчивого развития отсутствует временной фактор формирования обычаев. Поэтому специалисты в области обычного права в сфере устойчивого развития рассматривают роль данной формы права преимущественно на национальном уровне, достаточно корректно обходя радикальную постановку данного вопроса применительно к международно-правовому уровню<sup>47</sup>. На наш взгляд, это можно объяснить тем, что международные инструменты в области устойчивого развития, например, т. н. рيو-де-жанейрские конвенции, являются действительно универсальными документами, в которых участвует большинство государств современного мира. Внушительное число международных инструментов создает сеть обязательств, в которые вовлечены государства, международные организации, частный сектор.

Активное развитие международного права устойчивого развития свидетельствует о том, что происходит формирование новой отрасли международного права<sup>48</sup>. Однако, на наш взгляд, такое представление ошибочно. Трудно представить, чтобы данная отрасль интегрировала в себя нормы международного экологического, международного экономического права, а также права прав человека. Тем более это невозможно представить в условиях расширения комплекса норм и принципов, относящихся к международному праву устойчивого развития. Данная точка зрения также является преобладающей в зарубежной международно-правовой доктрине.

Переход к устойчивому развитию сегодня обеспечивается значительным массивом международно-правовых норм и принципов, которые выходят за рамки рيو-де-жанейрских конвенций и соглашений в области международной торговли. К этому выводу приводит анализ п. 19 Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию<sup>49</sup>. В частности, в нем говорится о подтверждении обязательства народов придавать особое внимание борьбе с такими мировыми условиями, которые создают серьезную угрозу устойчивому развитию, в т. ч. хронический голод и недоедание, иностранная оккупация, вооруженные конфликты, проблемы, связанные с распространением и употреблением наркотиков, организованная преступность. Число мировых проблем можно продолжить — коррупция, стихийные бедствия, незаконный оборот оружия, торговля людьми, нетерпимость и подстрекательство к расовой, этнической, религиозной и другой ненависти, различные болезни эпидемического характера. Указанные обстоятельства служат не только барьерами на пути развития, но и барьерами устойчивого развития. Другими словами, переход к устойчивому развитию предполагает дальнейшее сотрудничество и дальнейшее повышение его эффективности по предотвращению усиления данных явлений и сокращения их последствий. Все это предполагает широкий подход к международному сотрудничеству.

В качестве иллюстрации хотелось бы указать на некоторые положения, содержащиеся в Конвенции ООН против коррупции 2003 г.<sup>50</sup> В частности, Преамбула Конвенции начинается с положения о том, что проблемы и угрозы, порождаемые коррупцией в отношении стабильности и безопасности общества, подрывают демократические институты и ценности, этические ценности и принципы спра-



ведливости, наносят ущерб устойчивому развитию и правопорядку. В абз. 3 Преамбулы коррупция, связанная с большими объемами активов, которые могут составлять значительную долю ресурсов государств, рассматривается как угроза их политической стабильности и устойчивого развития. Связь между противодействием коррупции и устойчивым развитием объясняется тем, что одной из предпосылок устойчивого развития является благое управление, как об этом свидетельствуют многочисленные международные документы. Коррупция — это антипод благого управления, нуждающийся в искоренении. На наш взгляд, коррупция как негативное явление может быть рассмотрена и через призму разрабатываемой в доктрине концепции благого управления как необходимой предпосылки устойчивого развития<sup>51</sup>.

К такому выводу также приводит анализ положений Монтеррейского консенсуса Международной конференции по финансированию развития (Монтеррей, Мексика, 2002 г.)<sup>52</sup>. В п. 11 документа подчеркивается, что благое управление имеет для устойчивого развития существенное значение. «Национальная экономическая политика, прочные демократические институты, реагирующие на потребности населения, и усовершенствованные институты являются основой для устойчивого экономического роста, ликвидации нищеты и создания рабочих мест». Далее такой подход развивается в п. 13, где указывается на то, что задача борьбы с коррупцией является приоритетной поскольку коррупция создает серьезные препятствия на пути эффективной мобилизации и распределения ресурсов и отвлекает ресурсы от деятельности, которая имеет жизненно важное значение для ликвидации нищеты, экономического и устойчивого развития.

В сущности, в состав международного права устойчивого развития входят нормы и принципы других отраслей международного права, прямо или косвенно обращенные к обеспечению баланса между развитием, защитой окружающей среды и безопасностью человека. В частности, можно упомянуть инструменты международного морского права, например, Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г., а также инструменты в области международного рыболовного права<sup>53</sup>, включая, например, Соглашение 1995 г. об осуществлении положений Конвенции по морскому праву 1992 г., касающиеся сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими. Концепция устойчивого развития нашла свое воплощение и в международном речном праве<sup>54</sup>, а также в международном энергетическом праве<sup>55</sup>. В последнее время поднимается вопрос об обеспечении перехода к устойчивому развитию посредством международного уголовного права<sup>56</sup>.

В заключение следует отметить, что воплощение концепции устойчивого развития в нормах и принципах современного международного права не представляет собой насыщение последнего красивой риторикой. Речь идет не о простом воплощении концепции устойчивого развития в нормах и принципах международного права, а о придании данной концепции силы глобальной стратегии, подкрепленной действенными международно-правовыми механизмами. В результате международное право становится не только одной из форм воплощения чаяний человечества относительно перехода к устойчивому развитию, но и средством их реализации. Однако на этом пути предстоит огромная работа, связанная с преодолением тенденции фрагментаризации международного права устойчивого развития, лишаящая международное право как инструмент перехода к устойчивому развитию смысла и нормативной ценности. Выход из

фрагментаризации видится в повышении эффективности международного сотрудничества по дальнейшему прогрессивному развитию международного права, а также усилении элементов последовательности и инновационности систем управления переходом к устойчивому развитию на международно-правовой основе. Это позволит обеспечить пересечение различных международно-правовых режимов и имплементировать значительное количество инструментов в сфере устойчивого развития.

<sup>1</sup> Будущее, которого мы хотим: Итоговый документ конференции ООН РИО+20, принятый резолюцией ГА ООН 66/288 от 11 сентября 2012 г. URL: <http://daccess-dds-ny.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/PDF/N1147612/pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.12.2012).

<sup>2</sup> См.: Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 1972 г.). URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declathenv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declathenv.shtml) (дата обращения: 11.10.2012).

<sup>3</sup> См.: РИО+20. Конференция ООН по устойчивому развитию. Рио-де-Жанейро, Бразилия, 20–22 июня 2012 г. Нью-Йорк, 2012. С. 9. URL: <http://www.un.org/sustainablefuture/brochure.pdf> (дата обращения: 15.12.2012).

<sup>4</sup> См.: Цели в области развития. URL: <http://www.un.org/Russian/millenniumgoals> (дата обращения: 15.01.2013).

<sup>5</sup> Agenda XXI // Report UNs Conference on Environment and Development. Vol. 1. Resolutions Adopted by the Conference. Rio de Janeiro, 3–14 June 1992. P. 469 // A/CONF.51/26/Rev.1 (Vol. 1). URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement> (дата обращения: 19.02.2013).

<sup>6</sup> См.: Урсул А.Д. Становление права устойчивого развития в условиях глобализации: методологические аспекты // Право и политика. 2010. № 5. С. 995–1004.

<sup>7</sup> См.: Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию // Доклад Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г.). Т. 1: Резолюции, принятые на конференции. С. 7 // A/CONF.51/26/Rev.1. Vol. 1. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/57/PDF/N9283657.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.03.2013).

<sup>8</sup> См.: Развитие и международное экономическое сотрудничество: проблемы окружающей среды: Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Наше общее будущее». С. 24–25 // Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 4 августа 1987 г. A/42/427. URL: <http://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения: 18.02.2013).

<sup>9</sup> Bugg H.C., Voight C. Sustainable Development in International and National Law: What Did the Brundland Report Do to Legal Thinking and Legal Development, and Where Can We Go From Here? Groningen, 2008.

<sup>10</sup> См.: Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventiona/env\\_assessment](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventiona/env_assessment) (дата обращения: 04.03.2013).

<sup>11</sup> См.: Программа действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи A/RES/19/2 от 19 сентября 1997 г. URL: <http://www.un.org/Russian/conferen/summit5/rs19-2pdf> (дата обращения: 13.02.2013).

<sup>12</sup> См.: Вершило Н.Д. Состояние международно-правового регулирования и практики в области устойчивого развития // Антология юридической мысли. М., 2008. С. 668–686.

<sup>13</sup> Об источниках, развитии концепции устойчивого развития в международном праве и ее воплощении в его нормах и принципах см.: Кукушкина А.В. Концепция устойчивого развития (экологический, экономический и социальный аспекты) // Московский журнал международного права. 2002. № 1. С. 52–60; Schrijver N. The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status. Brill, 2008; Voight C. Sustainable Development as a Principle of International Law: Resolving Conflicts Between Climate Measures and WTO Law. Brill, 2009. P. 11–34; Jessen H. Trade and Development Law // Genhring M.W., Segger M.-C.C. Sustainable Development in World Trade Law. The Netherland, 2005. P. 82–84; Tladi D. Sustainable Development in International Law: An Analysis of Key Enviro-Economic Instrument. Pretoria, 2007. P. 93–111.

<sup>14</sup> ILA New Delhi Declaration of Principles of International Law Relating to Sustainable Development, 2 April 2002 // International Environment Agreement Politics, Law and Economics. 2002. Vol. 2. P. 211–216.

<sup>15</sup> Sustainable Development and International Law / ed. by W. Lang. Dordrecht, 1995.

<sup>16</sup> Tladi D. Op. cit. P. 80–82, 240–242.

<sup>17</sup> Ibid. P. 82–84, 242–260.

<sup>18</sup> What is Sustainable Development? A CISDL Concept Paper (Montreal, 2005). URL: <http://cisdl.org/public/docs/What%20is%20Sustainable%20Development.pdf> (дата обращения: 04.03.2013).

<sup>19</sup> Marong A. International Sustainable Development Law: The Economic, Social and Environmental Implications of Oil Production: LAP Lambert Academic Publishing, 2010; Maniruzzaman A.F., Schwabach A., Cockfield A.J., Tarlock A.D. International Sustainable Development Law (UNESCO Project). Oxford, 2010. Vol. 1–3.

<sup>20</sup> Voight C. Sustainable Development As a Principle of International Law: Resolving Conflicts Between Climate Measures and WTO Law. Brill, 2009. P. 19–21.

<sup>21</sup> Tladi D. Op. cit. P. XII–XIII.

<sup>22</sup> Ibid. P. XIII–XIV.

- <sup>23</sup> *Dresner S.* The Principles of Sustainability. Oxford, 2008. P. 44.
- <sup>24</sup> См.: Дохинская декларация о финансировании развития: итоговый документ международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития для обзора хода осуществления Монтеррейского консенсуса: принята резолюцией 63/239 ГА ООН от 24 декабря 2008 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/№08/485/15/PDF/№0848515.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.02.2013).
- <sup>25</sup> Соглашение 1995 года об осуществлении положений Конвенции по морскому праву 1992 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управлении ими. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN95/274/69/PDF/№9527469.pdf?OpenElement> (дата обращения: 11.03.2013).
- <sup>26</sup> См.: Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/convents/pdf/consent.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/convents/pdf/consent.pdf) (дата обращения: 18.01.2013).
- <sup>27</sup> См.: Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions1/pdf/pollutant.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions1/pdf/pollutant.pdf) (дата обращения: 14.02.2013)..
- <sup>28</sup> См.: Конвенция ЕЭК о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция 1998 года). URL: [http://www.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/orhus.shtml](http://www.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml) (дата обращения: 24.02.2013).
- <sup>29</sup> См.: Базельский протокол об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления 1999 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/basel\\_protocol.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/basel_protocol.pdf) (дата обращения: 15.01.2013).
- <sup>30</sup> См.: Международное соглашение по тропической древесине 2006 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/wood.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/wood.pdf) (дата обращения: 03.03.2013).
- <sup>31</sup> См.: Протокол 1996 года об изменении Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 года. URL: [http://www.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/protocol\\_sea.waste.shtml](http://www.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol_sea.waste.shtml) (дата обращения: 01.03.2013).
- <sup>32</sup> См.: Протокол 2003 года по стратегической экологической оценке к Конвенции ЕЭК об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном аспекте 1991 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/protocol\\_ecology.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/protocol_ecology.pdf) (дата обращения: 14.02.2013).
- <sup>33</sup> См.: Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин (Кобе, Хиого, 2005 г.) // A/CONF.206/6. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/hyogoframework.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/hyogoframework.pdf) (дата обращения: 01.02.2013).
- <sup>34</sup> См.: Стамбульская программа действий для наименее развитых стран на 2011–2020 годы (Стамбул, 2011 г.) // A/CONF.219/7 URL: [http://www.un.org/ru/conf/ldc/program\\_action](http://www.un.org/ru/conf/ldc/program_action) (дата обращения: 17.12.2012).
- <sup>35</sup> См.: Барбадосская программа действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств // Доклад Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств (Бриджтаун, Барбадос, 1994 г.). С. 10–67. URL: <http://www.un.org/russian/conferen/docs/aconf167-9.pdf> (дата обращения: 18.12.2012).
- <sup>36</sup> См.: Маврикийская стратегия по дальнейшему осуществлению Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств (Порт-Луи, Маврикий, 2005 г.) A/CONF.207/11 URL: [http://www.un.org/Russian/conferen/smallisland/2005/Mauritius\\_strategy.pdf](http://www.un.org/Russian/conferen/smallisland/2005/Mauritius_strategy.pdf) (дата обращения: 10.03.2013).
- <sup>37</sup> См.: Балийский стратегический план по оказанию технической поддержки и создания потенциала // UNEP/GC.23/6/Add.I. Приложение. URL: [http://www.un.org/russian/documen/sgreport/a-61-1-1/bali\\_plan.pdf](http://www.un.org/russian/documen/sgreport/a-61-1-1/bali_plan.pdf) (дата обращения: 27.01.2013).
- <sup>38</sup> *Segger M. C., Khalfan A.* Sustainable Development Law Principles: Practices and Prospects. Oxford, 2004. P. 281–294; *French D.* International Law and Policy of Sustainable Development. Manchester, 2005. P. 168–211.
- <sup>39</sup> См.: Международный договор о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/genetic\\_resources.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/genetic_resources.pdf) (дата обращения: 17.12.2012).
- <sup>40</sup> Марракешское Соглашение об учреждении ВТО 1994 года. URL: [http://www.rgwtw.com/wto/asp?id=36678&doc\\_id=3192](http://www.rgwtw.com/wto/asp?id=36678&doc_id=3192) (дата обращения: 10.03.2013).
- <sup>41</sup> Ministerial Declaration, Ministerial Conference — Fourth Session, Doha, Qatar (20 November 2010), WTO Doc. WT/MIN (01)/Dec/W/1. URL: [http://wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/mi01\\_e/minidecl\\_e.pdf](http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mi01_e/minidecl_e.pdf) (дата обращения: 14.11.2012).
- <sup>42</sup> The 2002 Convention for Cooperation in the Protection and Sustainable Development of the Marine and Coastal Environment of the Northeast Pacific // The 2002 Convention for Cooperation in the Protection and Sustainable Development of the Marine and Coastal Environment of the Northeast Pacific // 18 February 2002. City of Antigua, Guatemala (CISDI Translation). URL: [http://www.cep.unep.org/services/nepregseas/Convention\\_English\\_NEP.doc](http://www.cep.unep.org/services/nepregseas/Convention_English_NEP.doc) (дата обращения: 29.11.2012).
- <sup>43</sup> United States-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (20 September 1999) WTO. Doc.WT/DS58/AB/R (Appellate Body Report); Case Concerning the Gabcikovo-Nagymars Dam (25 September 1997) (*Hungry v. Slovakia*) I.C.J. Rep., 37 I.L.M. (1998) 162; Permanent Court of Arbitration In the arbitration regarding the Iron Rbine («Ijzeren Rijn») Railway (Belgium v. Netherlands (May 24, 2005) at (P.) 59, 114, Award of the Arbitral Tribunal. Online Permanent Court of Arbitration. URL: <http://www.pca-pca.org/ENGLISH/RPC/BENL/BE-NL%20Award%20240505.pdf> (дата обращения: 15.12.2012).
- <sup>44</sup> *Tladi D.* Op. cit. P. X; *Voight C.* Op. cit. P. 171–176.
- <sup>45</sup> *Vellore Citizens Welfare Forum v. Union of India* (1996, Supreme Court of India), *Bulankulame v. Secretary, Ministry of Industrial Development and Others (the Eppawela Case)* (2000, Supreme Court of Sri

Lanka), Rajendra Parajuli and Others v. Shree Distillery prt. Ltd. & Others (Writ № 3259, 1996, Supreme Court of Nepal).

<sup>46</sup> *Lowe V. Sustainable Development and Unsustainable Arguments* // Boyle A., Freestone D. *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges*. Oxford, 1999. P. 16–18, 36.

<sup>47</sup> *Orebech P., Bosselman F. et al. The Role of Customary Law in Sustainable Development*. Cambridge, 2010. P. 384–410.

<sup>48</sup> См.: *Мастушкин М.Ю.* Предпосылки возникновения права устойчивого развития как новой отрасли международного и национального права // Развитие законодательства на современном этапе: доклады и сообщения VII Международной научной конференции (Москва, 17 апреля 2008 г.) / под ред. Н.И. Архиповой. М., 2008. С. 452–459.

<sup>49</sup> См.: Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию 2002 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/decl\\_wssd.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml) (дата обращения: 11.01.2012).

<sup>50</sup> См.: Конвенция ООН против коррупции 2003 года: принята резолюцией 58/4 ГА ООН от 21 октября 2003 г. URL: <http://daccess-dds-ny.org/doc/UNDOC/GEN/№03/453/17/PDF/№03453317.pfd?OpenElement> (дата обращения: 14.11.2012).

<sup>51</sup> *Jessen H. Trade and Development Law* // *Genhring M.W., Segger M.-C.C. Sustainable Development in World Trade Law*. The Netherland Kluwer Law International, 2005. P. 84–85; *Ginter K., Denters E., Waart P. Sustainable Development and Good Governance*. Dordrecht, 1995.

<sup>52</sup> См.: Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития // A/CONF.198/11. Резолюция 1, принятая на конференции. URL: [http://www.un.org/ru/declarations/decl\\_conv/declarations/pdf/monterrey.pdf](http://www.un.org/ru/declarations/decl_conv/declarations/pdf/monterrey.pdf) (дата обращения: 30.11.2012).

<sup>53</sup> *Palma M.A., Tsamenui M., Edeson W. Promoting Sustainable Fisheries: An International Legal Policy Framework to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* Leiden. Boston, 2010.

<sup>54</sup> *Rien-Clarke A. International Law and Sustainable Development: Lessons from the Law of International Watercourses*. London, 2005.

<sup>55</sup> *Bradbrook A.J., Lyster R. (eds.) The Law of Energy for Sustainable Development* Cambridge, 2005.

<sup>56</sup> *Jodoin S., Segger M.-C. Sustainable Development, International Criminal Law, and Treaty Implementation*. Cambridge, 2013.

**Н.Н. Липкина**

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ИЛИ МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО: К ВОПРОСУ О НАИМЕНОВАНИИ ОТРАСЛИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В статье анализируются основные подходы к наименованию отрасли международного права, принципы и нормы которой регулируют сотрудничество государств в сфере прав человека; поднимается вопрос о соотношении понятий «международное право прав человека» и «международное гуманитарное право».

**Ключевые слова:** отрасль международного права; международное право прав человека; международное гуманитарное право; международное право вооруженных конфликтов.

**N.N. Lipkina**

## INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW OR INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW: TOWARD THE TITLE OF THE BRANCH OF INTERNATIONAL LAW

The article deals with the main approaches to the title of the branch of international law, principles and rules of which regulate intergovernmental cooperation on human rights; with the question of the relationship between the notions “international human rights law” and “international humanitarian law”.

**Keywords:** Branch of International Law; International Human Rights Law; International Humanitarian Law; International Law of Armed Conflict.

© Липкина Надежда Николаевна, 2013

Кандидат юридических наук, доцент кафедры европейского права и сравнительного правоведения (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: eurolaw@sgar.ru

Российской теории международного права свойственно отсутствие единства мнений относительно наименования отрасли современного международного права, представляющей собой совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих вопросы обеспечения и защиты прав и свобод человека. В литературе можно встретить три основных варианта наименования этой отрасли: международная защита прав человека, международное право прав человека, международное гуманитарное право.

Международная защита прав человека — устоявшееся и привычное словосочетание<sup>1</sup>, не лишённое, однако, недостатков. Термин «защита», используемый в рассматриваемом варианте наименования, более применим к отношениям собственно по защите уже нарушенных прав и свобод, и может показаться, что отношения, например, по выработке стандартов прав и свобод не включаются в объект регулирования отрасли. Группа норм, именуемая «международная защита прав человека», скорее, является комплексом норм процессуального характера, регулирующим вопросы процедуры и порядка привлечения нарушителей к международной ответственности за нарушение прав и свобод человека, а также возмещения вреда, причиненного в результате этих нарушений. Следовательно, такое наименование отрасли, как «международная защита прав человека», представляется не вполне удачным ввиду того, что оно искусственно сужает объект правового регулирования отрасли.

Кроме того, термин «защита прав человека» является неоднозначным, поскольку может толковаться как призывающий к принятию самых разнообразных международных мер по защите прав человека, т. е. толковаться неопределенно широко. Безусловно, активные действия, предпринимаемые в целях защиты прав человека на международном уровне, зачастую крайне необходимы, однако, как показывает практика, в отдельных случаях такие действия могут приниматься и в нарушение Устава ООН, что недопустимо. При этом в момент принятия Устава ООН отмечалось, что «обеспечение и непосредственная защита прав человека и основных свобод являются внутренним делом каждого государства»<sup>2</sup>. Именно по указанным причинам предложение указать в Уставе ООН на «защиту», а не на «развитие уважения к правам человека» не было принято на конференции в Сан-Франциско<sup>3</sup>. В то время мысль о том, что права человека перестали быть внутренним делом государства и были переданы на международный уровень уже озвучивалась, но все еще рассматривалась как «революционная»<sup>4</sup>. Окончательно эта мысль оформилась позже и нашла отражение, например, в Преамбуле к Документу Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991 г., где закреплено, что «вопросы, касающиеся прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона, носят международный характер, поскольку соблюдение этих прав и свобод составляет одну из основ международного порядка ... обязательства принятые ими (государствами-участниками. — *Н.Л.*) в области человеческого измерения СБСЕ ... не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства»<sup>5</sup>. Таким образом, в настоящее время, хотя защита прав человека и основных свобод и изъята из сферы исключительной внутренней компетенции государства, тем не менее, любые действия, предпринимаемые в отношениях между субъектами международного права с целью защиты прав человека, должны осуществляться в строгом соответствии с положениями Устава ООН. При этом концепции, предусматривающие иное, не были признаны мировым сообществом в качестве правомерных<sup>6</sup>.

Такое наименование отрасли, как «международное право прав человека», следует признать более удачным, несмотря на определенное его неблагозвучие — право прав, — которое отсутствует в англоязычном наименовании (International Human Rights Law). Вместе с тем использование данного словосочетания, по сути, вынужденно и неизбежно, поскольку в нем используются специальные термины, заменить которые невозможно. Рассматриваемое наименование даже на первый взгляд является наиболее общим, охватывающим весь объект правового регулирования отрасли, чтобы под ним не понималось сегодня или в будущем выработка международных стандартов прав и свобод человека, обеспечение и защита прав человека, привлечение нарушителей к международной ответственности за нарушения прав и свобод и т. д. Такое наименование отрасли принимается многими учеными<sup>7</sup>. При этом встречаются и схожие, но более частные варианты наименования отрасли, регулирующей сотрудничество государств в сфере прав человека, например, права человека<sup>8</sup> и др.

Разрешение вопроса о соотношении такого варианта наименования отрасли, как «международное гуманитарное право», с другими вариантами осложнено наличием другой отрасли международного права, которую зачастую также именуют международным гуманитарным правом, — международного права вооруженных конфликтов. При этом международное право вооруженных конфликтов рассматривается как отрасль международного права, включающая в себя международно-правовые принципы и нормы, регулирующие «отношения между субъектами международного права (воюющими сторонами) в период вооруженных конфликтов в целях ограничения применения жестоких методов и средств ведения войны, защиты ее жертв (курсив наш. — Н.Л.) и устанавливающих ответственность за их нарушение»<sup>9</sup>. Именно включение в объект правового регулирования международного права вооруженных конфликтов отношений по защите жертв войны приводит к возникновению вопроса о его соотношении с международным правом прав человека и порождает вопрос об их разграничении. Более того, тот факт, что вопросам защиты жертв войны посвящена значительная часть норм международного права вооруженных конфликтов, поднимает также проблему соотношения не только самой отрасли международного права вооруженных конфликтов, но и ее института, регулирующего собственно вопросы защиты жертв войны, с международным правом прав человека. В связи с этим, в зависимости от подхода, которого придерживается автор, международное гуманитарное право и международное право прав человека рассматриваются в широком и узком смыслах. Суть основных подходов к пониманию терминов «международное гуманитарное право» и «международное право прав человека» состоит в следующем:

1) международное гуманитарное право в широком смысле. Как отмечает С.В. Черниченко, «гуманитарное право в широком смысле включает в себя две категории норм, так называемые подотрасли: международное право прав человека (international law of human rights) и международное гуманитарное право, применяемое в период вооруженных конфликтов»<sup>10</sup>. При этом само международное гуманитарное право в широком смысле рассматривается именно в качестве самостоятельной отрасли международного права<sup>11</sup>;

2) международное право прав человека в широком смысле, включающее как нормы о правах человека, так и нормы о защите жертв войны. Так, В.А. Карташкин отмечает: «Гуманитарное право является частью системы норм, касающихся прав человека в целом»<sup>12</sup>.

При этом и в первом, и во втором случаях международно-правовые принципы и нормы, закрепляющие законы и обычаи войны иные, чем регулирующие вопросы защиты жертв войны, вероятно, составляют все же отдельную отрасль международного права. Только при такой интерпретации указанные варианты представляется возможным рассматривать как логически правильные, поскольку полное объединение международного права вооруженных конфликтов (а не только его части, регулирующей защиту жертв войны) и международного права прав человека неуместно и неверно в силу того, что история появления и развития, объекты правового регулирования, источники рассматриваемых комплексов норм существенным образом различаются. На это особое внимание обращает О.И. Тиунов, который также выделяет такую отрасль современного международного права, как международное гуманитарное право, которая «рядом общепризнанных норм смыкается с новой отраслью — международным правом прав человека», наряду с которыми «функционирует группа норм, объединяемых отраслью, нередко называемой «правом вооруженных конфликтов» (театр войны, объявление войны и т. п.)»<sup>13</sup>;

3) международное гуманитарное право и международное право прав человека — две самостоятельные, параллельно существующие отрасли международного права<sup>14</sup>. При этом международное гуманитарное право рассматривается как включающее в себя нормы, касающиеся прав и обязанностей воюющих сторон и ограничивающие выбор средств и методов ведения войны, а также нормы о защите жертв войны<sup>15</sup>. Отдельную отрасль международного права представляет собой международное право прав человека — совокупность принципов и норм, регулирующих общественные отношения по обеспечению и защите прав человека преимущественно в мирное время (хотя многие из норм, входящих в состав данной отрасли, не прекращают своего действия и в период вооруженного конфликта). Следует отметить, что такая точка зрения широко воспринята и в зарубежной теории международного права<sup>16</sup>.

В международно-правовых актах также нет единства по вопросу о наименовании таких отраслей международного права, как международное право вооруженных конфликтов и международное право прав человека. В частности, в Конвенции о правах ребенка 1989 г. содержится ссылка на международное гуманитарное право. Статья 38 данной Конвенции указывает, что «государства-участники обязуются уважать нормы международного гуманитарного права, применимые к ним в случае вооруженных конфликтов и имеющие отношение к детям, и обеспечивать их соблюдение». И далее: «Согласно своим обязательствам по международному гуманитарному праву, связанным с защитой гражданского населения во время вооруженных конфликтов, государства-участники обязуются принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними»<sup>17</sup>. Однако Конвенция о правах ребенка посвящена именно правам и свободам детей (т. е. особой категории прав человека), а потому, как представляется, в ней и содержится отсылка к международному гуманитарному праву как к особой части норм международного права вооруженных конфликтов, посвященной правовой регламентации защите жертв войны.

Статья 36 Римского статута Международного уголовного суда<sup>18</sup>, обращаясь к требованиям, предъявляемым к судьям, указывает, в частности, что каждый кандидат на избрание в состав Суда должен обладать признанной компе-

тентностью в соответствующих областях международного права, таких как *международное гуманитарное право* и *право прав человека*. Таким образом, по крайней мере, разработчики Римского статута Международного уголовного суда отчетливо различают международное гуманитарное право и право прав человека, однако далее, в ст. 8 Статута, среди военных преступлений выделяются применение оружия, боеприпасов и техники, а также методов ведения войны такого характера, которые вызывают чрезмерные повреждения или ненужные страдания или которые являются неизбирательными по своей сути в нарушение норм *международного права вооруженных конфликтов*. Международное право вооруженных конфликтов, таким образом, явно также рассматривается как некая особая система норм.

При этом тот факт, что ст. 21 Римского статута, обращаясь к применимому Судом праву, указывает применимые международные договоры и принципы и нормы международного права, включая общепризнанные принципы *международного права вооруженных конфликтов*, отмечая отдельным пунктом, что применение и толкование права в соответствии с настоящей статьей должно соответствовать *международно-признанным правам человека*, позволяет сделать вывод, что в качестве самостоятельных отраслей международного права в Статуте рассматриваются все-таки международное право вооруженных конфликтов, а также международное право прав человека. Отсутствие упоминания о международном гуманитарном праве в ст. 21 Статута, вероятно, указывает, что международное гуманитарное право, скорее, включается в международное право вооруженных конфликтов как особая его часть, посвященная вопросам защиты жертв войны.

Как отметил в одном из своих консультативных заключений Международный суд ООН, «законы и обычаи войны», как они традиционно именовались, стали предметом усилий по кодификации, и две группы норм, применимые в вооруженном конфликте («право Гааги» и «право Женевы»), настолько тесно взаимосвязаны, что рассматриваются как единая сложная система, известная сегодня как международное гуманитарное право<sup>19</sup>. Таким образом, поскольку нормы международного права вооруженных конфликтов были фактически «гуманизированы», то появился и новый термин «международное гуманитарное право», который был предложен в 50-х гг. прошлого века Ж. Пикте<sup>20</sup>.

Изложенное позволяет сделать вывод, что в международном праве и практике его применения термин «международное гуманитарное право» применяется либо к международному праву вооруженных конфликтов, либо к его подотрасли, а не к системе международных принципов и норм, которые регулируют вопросы прав человека. Такой подход представляется достаточно обоснованным и силу ряда причин. Во-первых, несмотря на то, что объединение норм о защите жертв войны и международного права прав человека в единую систему норм — международное гуманитарное право — можно понять, поскольку, как отмечает Ж. Пикте, они «имеют одни и те же исторические и философские корни»<sup>21</sup>, однако, как справедливо считает М.В. Опарина, если исходить из того, что «международное гуманитарное право имеет обобщающий характер и касается всех аспектов прав человека, то в это научное понятие можно включить все отрасли международного права вообще»<sup>22</sup>, поскольку целый ряд отраслей международного права затрагивают в определенной степени сферу прав человека<sup>23</sup>.



Во-вторых, выделение международного гуманитарного права в узком смысле, как норм о защите жертв войны (которую затем предлагают включить наряду с международным правом прав человека в международное гуманитарное право), также представляется достаточно условным. Практически все нормы международного права вооруженных конфликтов так или иначе направлены на гуманизацию вооруженного конфликта. Защита жертв войны составляет неотъемлемую часть международного права вооруженных конфликтов. Трудно и нелогично было бы полностью «вырвать» эту систему норм из международного права вооруженных конфликтов и перенести ее в другую отрасль международного права. В отсутствие норм о защите жертв войны сама отрасль международного права вооруженных конфликтов потеряет свой смысл. Все попытки включить нормы о защите жертв войны совместно с принципами и нормами международного права прав человека в международное гуманитарное право неизбежно влекут искусственное дублирование в другой отрасли международного права — международном праве вооруженных конфликтов.

Таким образом, понятие «международное гуманитарное право» в широком смысле, на наш взгляд представляет собой некую теоретическую конструкцию, служащую цели более полного уяснения основных сфер межгосударственного сотрудничества гуманитарной направленности, «общего гуманистического явления — защиты прав и основных свобод личности»<sup>24</sup>. Если же говорить о системе самого международного права, а не о системе науки международного права, то представляется справедливым выделение в ней двух самостоятельных отраслей, одна из которых — международное гуманитарное право (или международное право вооруженных конфликтов), принципы и нормы которой закрепляют права и обязанности воюющих сторон, ограничивают выбор средств и методов ведения войны, а также направлены на защиту ее жертв, а другая посвящена регулированию сотрудничества государств в сфере прав человека. Наиболее приемлемым наименованием последней можно признать наименование «международное право прав человека», как наиболее полно отражающее объект регулирования отрасли, а также общий характер ее норм, по сравнению с нормами других отраслей международного права, затрагивающими права человека.

<sup>1</sup> См.: *Карташкин В.А.* Международная защита прав человека (основные проблемы сотрудничества государств). М., 1976; *Даниленко Г.М.* Международная защита прав человека. Вводный курс: учебное пособие. М., 2000.

<sup>2</sup> *Карташкин В.А.* Международная защита прав человека (основные проблемы сотрудничества государств). С. 21.

<sup>3</sup> См.: *Мовчан А.П.* Права человека и международные отношения. М., 1982. С. 20.

<sup>4</sup> Подробнее об этом см., например: *Карташкин В.А.* Международная защита прав человека (основные проблемы сотрудничества государств). С. 21, 28.

<sup>5</sup> Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/14310> (дата обращения: 01.10.2012).

<sup>6</sup> Например, концепция гуманитарной интервенции была фактически отвергнута, а заменивший ее принцип ответственности за защиту понимается преимущественно как налагающий на государство политические обязательства принять меры к нарушителю в соответствии с Уставом ООН.

<sup>7</sup> См.: *Толстых В.Л.* Курс международного права: учебник. М., 2009. С. 685; *Лукашук И.И.* Международное право. Особенная часть: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 1; *Ануфриева Л.П., Бекяшев К.А.* Международное публичное право: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 303.

<sup>8</sup> Так, В.А. Карташкин в одной из своих работ исследует «права человека как отрасль международного права» (см.: *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2011. С. 47).

<sup>9</sup> *Маилян С.С. и др.* Международное гуманитарное право: учебник для студентов вузов / под ред. И.И. Котлярова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 15.

<sup>10</sup> *Черниченко С.В.* Теория международного права: в 2 т. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М., 1999. С. 361.

- <sup>11</sup> См.: Международное право: учебник / под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко. М., 2006. С. 305; см. также: Международное право: учебник / под ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 460; Международное гуманитарное право: учебник / под ред. А.Я. Капустина. М., 2009. С. 9.
- <sup>12</sup> *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. С. 53.
- <sup>13</sup> *Тиунов О.И.* Современные проблемы международного гуманитарного права — к 100-летию второй Гаагской конференции мира // Российский ежегодник международного права. 2007. СПб., 2008. С. 25.
- <sup>14</sup> См., например: Права человека в международном и внутригосударственном праве: учебник для вузов / отв. ред. Р.М. Валеев. Казань, 2004. С. 110; *Красиков Д.В., Липкина Н.Н.* Международное право: учебно-методическое пособие. Саратов, 2010.
- <sup>15</sup> См.: *Пикте Ж.* Развитие и принципы международного гуманитарного права: курс, прочитанный в июле 1982 г. в Страсбургском университете в рамках информационной сессии, организованной Международным институтом прав человека. М., 1993. С. 6–7; Международное гуманитарное право: учебник / под ред. И.И. Котлярова. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2009; *Батырь В.А.* Международное гуманитарное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011.
- <sup>16</sup> *Aust A.* Handbook of International Law. 2<sup>nd</sup> ed. Cambridge, 2010; International Law / ed. by M.D. Evans. 2<sup>nd</sup> ed. New York, 2006.
- <sup>17</sup> Конвенция о правах ребенка 1989 г. // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI, ст. 38.
- <sup>18</sup> Rome Statute of the International Criminal Court. URL: [http://www.icc-cpi.int/nr/jdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome\\_statute\\_english.pdf](http://www.icc-cpi.int/nr/jdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf) (дата обращения: 01.10.2012).
- <sup>19</sup> Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons: I.C.J. Advisory Opinion // I.C.J. Reports. 1996. P. 226. § 75.
- <sup>20</sup> О возникновении термина «международное гуманитарное право» подробнее см.: *Батырь В.А.* Международное гуманитарное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 11.
- <sup>21</sup> *Пикте Ж.* Указ. соч. С. 8.
- <sup>22</sup> *Опарина М.В.* К вопросу о соотношении и особенностях «международное гуманитарное право» и «право вооруженных конфликтов» // Международное право. 2008. № 3(35). С. 25.
- <sup>23</sup> Например, международное уголовное право регулирует вопросы обеспечения и защиты процессуальных прав лиц, в отношении которых осуществляется международное уголовное преследование. В п. 3 ст. 21 Римского статута Международного уголовного суда при определении применимого права сделана следующая общая оговорка: применение и толкование права согласно настоящей статье должно соответствовать международно признанным правам человека и не допускать никакого неблагоприятного проведения различия по таким признакам, как гендерный признак, возраст, раса, цвет кожи, язык, религия или вероисповедание, политические или иные убеждения, национальное, этническое или социальное происхождение, имущественное, сословное или иное положение. Римский статут перечисляет также ряд специальных прав лиц, подвергающихся уголовному преследованию в Международном уголовном суде. Как отмечено в подп. «с» п. 1 ст. 54, Прокурор в полной мере соблюдает права лиц, вытекающие из настоящего Статута. Статья 55 Римского статута Международного уголовного суда перечисляет права лиц в ходе расследования, а ст. 67 особо останавливается на правах обвиняемых и т. д. (см.: Римский статут Международного уголовного суда 1998 г. с изменениями на основе протоколов от 10 ноября 1998 г., 12 июля 1999 г., 30 ноября 1999 г., 8 мая 2000 г., 17 января 2001 г. и 16 января 2002 г. // Официальный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome\\_statute\(r\).pdf](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf) (дата обращения: 12.05.2012)).
- <sup>24</sup> *Тиунов О.И.* Международное гуманитарное право: учебник. 2-е изд., перераб. М., 2009. С. 10.

**Е.О. Пазына**

## ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОПЫТА ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ВТО В ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ В РАМКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА

В статье анализируются правовые особенности присоединения России к ВТО с учетом ее членства в Таможенном союзе в рамках Евразийского экономического сообщества. Анализируется опыт взаимодействия Европейского Союза и ВТО как успешная экономико-правовая модель для последующего ее возможного применения Российской Федерацией и ее партнерами по интеграционному образованию.

**Ключевые слова:** Всемирная торговая организация, Европейский Союз, Таможенный союз, Евразийское экономическое сообщество, Единый таможенный тариф, международная торговля.

© Пазына Евгений Олегович, 2013

Кандидат юридических наук, доцент кафедры европейского права и сравнительного правоведения (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: epazyna5@yandex.ru

**E.O. Pazyna**

**THE PERSPECTIVES OF APPLICATION EUROPEAN UNION'S  
AND WORLD TRADE ORGANIZATION'S LEGAL INTERACTION  
MODEL IN THE CUSTOMS UNION OF THE EURASIAN  
ECONOMIC COMMUNITY**

In article the legal aspects of Russia's joining to the WTO being the member of the Customs Union of the Eurasian Economic Community are analyzed. Author investigates European Union's and World Trade Organization's economic and legal interaction models to find perspectives of its application by Russia and its integration structure's partners.

**Keywords:** World Trade Organization, European Union, Customs Union, Eurasian Economic Community, Unified customs tariff, international trade.

После распада СССР и перехода на рыночную экономику Российская Федерация все активнее участвует в мировых глобальных процессах. Особое значение имеет интеграция на постсоветском пространстве ввиду ее важного экономического, политического, культурного, социального и военного значения для нашей страны. В настоящее время Россия входит в состав целого ряда подобных межгосударственных объединений: Содружество Независимых Государств, Союзное государство России и Беларуси, Евразийское экономическое сообщество (далее — ЕврАзЭС) и др.

Одним из наиболее успешных интеграционных образований, имеющим более чем полувековую историю поступательного развития, является Европейский Союз (далее — ЕС, Евросоюз). В настоящее время достижения Евросоюза, в т. ч. в области экономического и финансового сотрудничества, позволили распространить сферу его компетенции на целый ряд областей внутренней и внешней политики его 27 государств-членов. В этом контексте особое значение приобретает сотрудничество России с Евросоюзом. Целый ряд причин подчеркивает важность взаимоотношений России и ЕС. Евросоюз является крупнейшим иностранным инвестором России. В 2010 г. объем его инвестиций составил примерно 120 млрд евро или 75 % от всех прямых иностранных инвестиций. Наша страна в этот же период инвестировала в европейскую экономику порядка 42 млрд евро<sup>1</sup>. Обладая долей около 50 % во внешнеторговом обороте Российской Федерации, ЕС является крупнейшим торговым партнером нашей страны. В свою очередь Россия занимает 3-е место во внешней торговле ЕС, а в области экспорта энергоносителей в государства объединенной Европы — 1-е место. Общий объем экспорта из Евросоюза в Россию в 2011 г. был равен 108,4 млрд евро, импорта — из Российской Федерации в ЕС — 199,5 млрд евро. Таким образом, общий торговый оборот составил 308 млрд евро<sup>2</sup>, что в 2 раза превысило наднациональный бюджет ЕС в 2011 г., размер которого составил свыше 126,527 млрд евро в платежных ассигнованиях и свыше 141,909 млрд евро в обязательственных ассигнованиях<sup>3</sup>. Вступление в ЕС в 2004 и 2007 гг. стран Прибалтики, Центральной и Восточной Европы привело к существенному увеличению протяженности наших общих границ, что порождает необходимость сотрудничества по целому ряду направлений.

Еще в 2002 г. Президент РФ В.В. Путин, отвечая на вопросы журналистов, отмечал важность сотрудничества с Евросоюзом, а также изучения и применения наиболее выигрышных его интеграционных достижений в рамках межгосударственных объединений с участием России и, в частности ЕврАзЭС<sup>4</sup>.

Президент России Д.А. Медведев в своем послании Федеральному Собранию РФ 12 ноября 2009 г. также указывал на необходимость учета европейского опыта в отдельных сферах регулирования общественных отношений. Применение такого опыта могло бы существенно ускорить процесс поступательного развития интеграционных образований с участием России.

Важным шагом в развитии экономической интеграции на постсоветском пространстве стало начало функционирования в 2010 г. Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества с участием Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан (далее — Таможенный союз). Его создание было встречено неоднозначно со стороны Европейского Союза. Во многом оно получило негативную оценку. В частности, Европейская комиссия отмечает, что введение Единого таможенного тарифа на территории Таможенного союза привело к повышению расходов европейских экспортеров на 860 млн евро в год в рамках трех его государств-участников, или на 540 млн евро в год в пределах России вследствие увеличения пошлин. Кроме того, по ее мнению, процесс гармонизации в области лицензирования ввоза ряда продукции, в частности алкогольных напитков, не был обеспечен соответствующими административными подготовительными процедурами, вследствие чего европейские поставщики понесли финансовые потери из-за невозможности своевременного оформления ввоза соответствующих товаров на территорию Таможенного союза. И наконец, некоторые санитарные, ветеринарные и фитосанитарные требования, применяемые на территории Таможенного союза, в частности к антибиотикам или продуктам животного происхождения, являются более строгими, чем в Евросоюзе<sup>5</sup>.

Одна из целей введения Единого таможенного тарифа, служащего инструментом торговой политики Таможенного союза, является защита экономики его государств-членов от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции, но в то же время и обеспечение условий для эффективной интеграции Таможенного союза в мировую экономику<sup>6</sup>. Важнейший шаг на пути такой интеграции — вступление во Всемирную торговую организацию (далее — ВТО), созданную 1 января 1995 г. с целью регулирования торговых отношений государств-членов и ставшую преемницей системы Генеральных соглашений по тарифам и торговле, существовавшей с 1948 г.<sup>7</sup> В настоящее время данная международная организация включает 157 членов, в т. ч. Евросоюз. После 18-летних переговоров о вступлении 22 августа 2012 г. Российская Федерация первой из своих партнеров по Таможенному союзу вошла в ее состав<sup>8</sup>. По состоянию на 2011 г. наша страна занимала 9-е место в мире по объему экспорта с объемом товарооборота примерно 522 млрд долл. США и 17-е место по объему импорта с объемом товарооборота примерно 323,8 млрд долл. США, обладая долями в мировой торговле в 2,86 % и 1,86 % соответственно<sup>9</sup>.

Генеральный директор ВТО Паскаль Лами, выступая в Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики» 18 января 2013 г., отметил, что в результате вступления в ВТО в России произошло снижение средних значений импортных пошлин с 10 % до 7,8 %, в сфере промышленных товаров — с 9,5 % до 7,3 %, в сфере сельскохозяйственной продукции — с 13,2 % до 10,8 %<sup>10</sup>.

В ряде отраслей снижение импортных пошлин более значительно. Так, в сфере автомобильной промышленности произошло их снижение с 30 % до 25 %, а через 7 лет — до 15 %. Данные меры сэкономят ежегодно европейским экспортерам порядка 2,5 млрд евро и позволят увеличивать объем экспорта ежегодно

на 3,9 млрд евро<sup>11</sup>. Это потребует от отечественных производителей приложения определенных усилий для предотвращения потери своих позиций на рынке.

Основными статьями экспорта из ЕС в Россию в 2011 г. стали автомобили (7 млрд евро), медицинские товары (6 млрд евро), автозапчасти (3,5 млрд евро), телефоны и их запчасти (2,5 млрд евро) и тракторы (1 млрд евро). Импортировал ЕС из России в 2011 г. в основном сырье: нефть (130 млрд евро) и газ (24 млрд евро)<sup>12</sup>. Представляется, что такое соотношение экспортируемых и импортируемых товаров говорит о целесообразности скорейшей модернизации экономики России с целью увеличения сегмента конкурентоспособных промышленных товаров.

Опыт членства в ВТО таких бывших республик СССР, как Украина, Киргизия и Латвия, свидетельствует о том, что без соответствующих политических и экономических мер национальных правительств доля экспорта страны может резко упасть и напротив возрасти доля импорта, что приведет к упадку целого ряда отраслей экономики<sup>13</sup>.

Необходимо также учитывать, что Россия приняла на себя определенные обязательства в рамках Таможенного союза, которые не должны противоречить правилам ВТО. В то же время партнеры нашей страны по Таможенному союзу — Беларусь и Казахстан — в настоящее время являются лишь наблюдателями в ВТО, хотя и ведут переговоры о получении статуса полноправных членов с 1993 г. и 1996 г. соответственно<sup>14</sup>.

С целью обеспечения гармоничного взаимодействия Таможенного союза и ВТО в случае вступления в последнюю какого-либо его члена на заседании Межгосударственного совета ЕвАзЭС 19 мая 2011 г. был заключен Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы, вступивший в силу 22 августа 2012 г. Данный договор, в частности, предусматривает в указанной выше ситуации включение соглашений ВТО в состав правовой системы Таможенного союза и приведение ее в соответствие с ними, а также снижение ставок импортных пошлин Единого таможенного тарифа до уровня, предусмотренного Протоколом о присоединении соответствующего государства к ВТО, и гармонизацию данных ставок для различных членов Таможенного союза<sup>15</sup>. Вследствие принятых данных мер, с правовой точки зрения, препятствия для нахождения государства в составе и ВТО, и Таможенного союза отсутствуют, даже если не все участники последнего являются полноправными членами первой.

Ярким примером успешного взаимодействия экономического интеграционного блока и ВТО является членство в ней с момента ее создания Евросоюза. Европейская комиссия представляет в данной организации все 27 государств-членов ЕС, обеспечивая европейские компании новыми рынками, наблюдая за соблюдением прочих членов правил международной торговли и создавая условия для стабильного развития торговли в развивающихся странах<sup>16</sup>. По состоянию на 2011 г. Европейский Союз был крупнейшим в мире экспортером и импортером товаров, обладая долями в 14,86 % от мирового экспорта (объем товарооборота составил примерно 2,133 трлн долл. США) и 16,17 % от мирового импорта (объем товарооборота составил примерно 2,35 трлн долл. США)<sup>17</sup>, опережая по этим показателям Соединенные Штаты Америки, которые имеют 8,11 % (примерно 1,48 трлн долл. США) и 12,29 % (2,266 трлн долл. США) соответственно<sup>18</sup>.

Торговля Евросоюза с третьими странами осуществляется в рамках его общей торговой политики, правовые основы которой закреплены в Договоре о функцио-

нировании ЕС. Она базируется на единообразных принципах применительно к изменению тарифных ставок, заключению тарифных и торговых соглашений, относящихся к торговле товарами и услугами, коммерческим аспектам интеллектуальной собственности, прямым иностранным инвестициям, достижению единообразия мер либерализации, экспортной политики и мер по защите торговли, которые должны быть приняты в случае демпинга и субсидий. Инструментами унификации общей торговой политики служат регламенты, принимаемые по общему правилу совместно Европейским парламентом — независимым наднациональным институтом, представляющим граждан всех государств-членов, и Советом ЕС — институтом межгосударственного сотрудничества, в состав которого входят министры государств-членов ЕС, на основе обычной законодательной процедуры. Данные нормативные акты обладают прямым действием на всей территории ЕС и не требуют отдельной ратификации в его государствах-членах. В случае, если необходимо провести переговоры или заключить соглашение с третьими государствами или международными организациями, применяется специальная законодательная или консультативная процедура, в которой главенствующую роль играет Совет ЕС<sup>19</sup>.

Европейская комиссия в своем обращении к Европейскому парламенту, Совету ЕС, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов в 2010 г. отметила тройной положительный эффект для ЕС от развития внешней торговли. Во-первых, это экономический рост, который при успешном завершении Дохийского раунда переговоров ВТО о дальнейшей либерализации мировой торговли и соответствующих двусторонних соглашениях может к 2020 г. быть выше на 1 % валового внутреннего продукта ЕС, чем без осуществления данных мер. В денежном эквиваленте это составит 120 млрд евро в ценах 2010 г. Во-вторых, это ежегодная выгода, получаемая средним потребителем от расширения спектра предлагаемых товаров и услуг, которая составляет 600 евро, к ней прибавляется уменьшение расходов, связанное со снижением цен. В-третьих, это расширение рынка труда, благодаря интеграции ЕС в мировую экономику. 36 млн рабочих мест зависят от внешней торговли Евросоюза, более 4,6 млн рабочих ЕС трудятся в компаниях, большая часть которых принадлежит Японии и США<sup>20</sup>.

Развивая международную торговлю, Евросоюз в то же время всегда уделял большое внимание поддержке своих собственных производителей. Наиболее существенной финансовой помощью со стороны наднационального бюджета ЕС пользуется сельскохозяйственная отрасль. С первых лет создания указанного финансового инструмента наибольшее количество его средств тратилось на общую сельскохозяйственную политику ЕС. Доля соответствующих расходов достигала 90 % от общих<sup>21</sup>. Удачные результаты данных вложений и ограничения на финансирование, введенные по решению институтов ЕС, позволили повысить эффективность функционирования данной отрасли и несколько снизить расходы. Однако они все еще весьма значительны. В 2011 г. размер данных бюджетных обязательственных ассигнований составил более 57,292 млрд евро или примерно 40,37 %<sup>22</sup>.

В процессе своего исторического развития Европейские сообщества сталкивались и с негативными последствиями участия в системе Генеральных соглашений по тарифам и торговле — предшественников ВТО. Либерализация международной торговли привела к снижению таможенных пошлин. Проводимая общая

сельскохозяйственная политика вызвала повышение объема производимой в Сообществах продукции данного вида и, как следствие, снижение объемов импорта, с которого шли отчисления в бюджет<sup>23</sup>. Система собственных средств, являющаяся основным источником дохода бюджета ЕС и гарантом его финансовой независимости от отдельных государств-членов, в 80-х гг. XX в. с учетом указанных выше условий оказалась неспособной обеспечить все возрастающие потребности Европейских сообществ. В 1987 г., анализируя состояние бюджета, Комиссия охарактеризовала его как находящийся на грани банкротства<sup>24</sup>. Одним из решений сложившихся проблем стало введение нового ресурса, основанного на персональном Валовом национальном продукте государств-членов, размер которого должен был определяться ежегодно в ходе бюджетной процедуры в зависимости от количества остальных средств<sup>25</sup>. Он успешно применяется с небольшими изменениями<sup>26</sup> и в настоящее время, нивелируя влияние негативных экономических факторов, в т. ч. и от внешней торговли. В то же время, обладая долей около 75 %, данный источник бюджетных поступлений во многом сходен со взносами государств-членов, применяемыми до внедрения системы собственных средств, и ослабляет финансовую независимость интеграционного образования.

Представляется, что вхождение в ВТО в составе регионального сплоченного экономического блока, объединяющего участников общими приоритетами в международной торговле и укрепляющего их экономики, более целесообразно и эффективно, чем получение членства государствами, имеющими небольшой экономический вес и неспособными на равных с сильнейшими мировыми игроками вести конкурентную борьбу. Опыт взаимодействия Евросоюза и ВТО подтверждает это. Российская Федерация, опираясь на партнеров по Таможенному союзу, расширяя его и учитывая европейский опыт внешнеторговой деятельности, может повысить эффективность своего членства в ВТО, защитив своих производителей и обеспечив их новыми рынками сбыта, что, в конечном счете, должно привести к увеличению благосостояния наших граждан.

<sup>1</sup> Russia // Сайт Европейской комиссии. URL: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/> (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>2</sup> EU welcomes Russia's WTO accession after 18 years of negotiations // Сайт Европейской комиссии. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=827> (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>3</sup> Introduction. Definitive adoption of the European Union's general budget for the financial year 2011 // Official Journal L 068, 15/03/2011. P. 0001-1277.

<sup>4</sup> См.: Путин В.В. Ответы на вопросы журналистов по окончании заседания Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2002/05/28901.shtml> (дата обращения: 05.09.2007).

<sup>5</sup> Customs Union between Russia, Belarus and Kazakhstan: implementation - state of play // Сайт Европейской комиссии. URL: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc\\_147124.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147124.pdf) (дата обращения: 07.12.2012).

<sup>6</sup> См. ст. 1 Соглашения о едином таможенно-тарифном регулировании от 25 января 2008 г. // Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: [http://www.tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/S\\_edin\\_tamtar\\_reg.aspx](http://www.tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/S_edin_tamtar_reg.aspx) (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>7</sup> What is the World Trade Organization? // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm) (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>8</sup> Russian Federation and the WTO // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/russia\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/russia_e.htm) (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>9</sup> Trade profiles. Russian Federation // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://stat.wto.org/CountryProfiles/RU\\_e.htm](http://stat.wto.org/CountryProfiles/RU_e.htm) (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>10</sup> Lamy Pascal. WTO accession puts Russia in a better position to address its domestic challenges // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://www.wto.org/english/news\\_e/sppl\\_e/sppl263\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl263_e.htm) (дата обращения: 20.01.2013).

<sup>11</sup> EU welcomes Russia's WTO accession after 18 years of negotiations // Сайт Европейской комиссии. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=827> (дата обращения: 19.01.2013).

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> См.: *Полищук Е.* Постсоветские страны проиграли от вступления в ВТО // Деловой квадрат: сайт журнала. 2012. 24 мая. URL: <http://www.d-kvadrat.ru/dk/promo/8399.html> (дата обращения: 20.01.2013); *Гапоненко А., Соколова О.* Ужасы ВТО: глядя из Латвии // Сайт информационного агентства Росбалт. URL: <http://www.rosbalt.ru/exussr/2012/07/18/1011700.html> (дата обращения: 20.01.2013).

<sup>14</sup> *Accessions Belarus* // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/a1\\_belarus\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_belarus_e.htm) (дата обращения: 20.01.2013); *Accessions Kazakhstan* // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/a1\\_kazakhstan\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_kazakhstan_e.htm) (дата обращения: 20.01.2013).

<sup>15</sup> См. ст. 1, 2 Договора о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы // Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.tsouz.ru/MGS/MGS-15/Pages/P-87.aspx>. (дата обращения: 20.01.2013).

<sup>16</sup> *EU & WTO* // Сайт Европейской комиссии. URL: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/eu-and-wto/> (дата обращения 07.12.2012).

<sup>17</sup> *Trade profiles. European Union (27)* // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://stat.wto.org/CountryProfiles/E27\\_e.htm](http://stat.wto.org/CountryProfiles/E27_e.htm) (дата обращения: 07.12.2012).

<sup>18</sup> *Trade profiles. United States* // Сайт Всемирной торговой организации. URL: [http://stat.wto.org/CountryProfiles/US\\_e.htm](http://stat.wto.org/CountryProfiles/US_e.htm) (дата обращения: 20.01.2013).

<sup>19</sup> *Arts. 206–207, 218 Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union* // *Official Journal C 115, 09/05/2008*. P. 0047–0388.

<sup>20</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a core component of the EU's 2020 strategy COM(2010) 612 final* / European Commission. Brussels, 2010. P. 2.

<sup>21</sup> *Table 1 The Community Budget: the facts in figures* / European Commission. Luxembourg, 2000. P. 28–29.

<sup>22</sup> *Definitive adoption of the European Union's general budget for the financial year 2011.*

<sup>23</sup> *Jacques Le Cacheux.* European Budget the poisonous budget rebate debate // *Notre Europe Studies & Research*. June 2005. № 41. P. 5.

<sup>24</sup> *Introduction Report by the Commission to the Council and Parliament on the financing of the Community budget, COM(87) 101 final* / Commission. Brussels, 28/02/1987. P. 1.

<sup>25</sup> *Art. 2 (1(b–d), 3) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/ЕЕС, Euratom)* // *Official Journal L 185, 15/07/1988*. P. 0024–0028.

<sup>26</sup> В настоящее время это отчисления, основанные на персональном валовом национальном доходе государств-членов, который представляет собой общий доход, получаемый организациями-резидентами, в состав которого входят: выплаты служащим, налоги на производство и импорт, доходы от имущества, валовой резервный капитал и валовой смешанный доход. ВНД равен ВВП минус основной доход, выплачиваемый организациями-резидентами нерезидентам, плюс основной доход, получаемый резидентами в секторе «остального мира». Подробнее об этом см.: *Council Regulation (EC, Euratom) № 1287/2003 of 15 July 2003 on the harmonisation of gross national income at market prices (GNI Regulation) (Text with EEA relevance)* // *Official Journal L 181, 19/07/2003*. P. 0001–0003.



**Е.С. Дорофеева**

## КУЛЬТУРНЫЙ КОД ЭТНОПОЛИТИКИ

В статье предпринята попытка дать научное обоснование понятия «культурный код этнополитики», рассмотреть его структуру и показать значимость данной категории в решении насущных задач этнополитики.

**Ключевые слова:** этнополитика, территория, русский язык, культура, религия, образование.

**E.S. Dorofeeva**

## CULTURAL CODE ETHNOPOLITICS

An attempt to give a scientific substantiation of concept “cultural code of the ethno policy” is undertaken in the article. Also the consideration of its structure and showing the importance of this category in the decision of essential problems of the ethno policy are given.

**Keywords:** ethnopolicy, territory, Russian language, culture, religion, education.

Современные этнополитические процессы обнаруживают переплетение, синтез различных культур в условиях глобальной интеграции. Одновременно идет возрастание значимости этнического кода. Абсолютизация этнических ценностей, отрыв от культуры, соединение с политикой является фактором, усугубляющим состояние стабильности и безопасности общества. В этой связи в современной этнополитике особую актуальность приобретает обоснование культурного кода модернизационных преобразований, затрагивающих интересы этносов нашей многонациональной страны. Под культурным кодом, на наш взгляд, следует понимать совокупность исторически сложившихся культурных ценностей, способствующих интеграции и взаимопониманию народов нашей страны, совместному выживанию и защите от внешних вызовов и угроз.

Необходимость теоретического осмысления значимости культурного кода этнополитики объясняется и тем обстоятельством, что диалог культур развивается в многомерном политическом пространстве, где могут возникать и возникают деструктивные факторы. Характеризуя роль государства в осуществлении этнополитики современной России, Президент РФ В.В. Путин подчеркнул: «Попытки провоцировать межэтническую напряженность, религиозную нетерпимость мы должны рассматривать как вызов единству Российского государства, как угрозу для каждого из нас. Мы не допустим появления в России замкнутых этнических анклавов со своей неформальной юрисдикцией, живущих вне единого правового

---

© Дорофеева Елена Степановна, 2013  
Доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры истории и социологии политики (Саратовская государственная юридическая академия).

и культурного поля страны, с вызовом игнорирующих общепринятые нормы, законы, правила»<sup>1</sup>.

Следовательно, назначение культурного кода в этнополитике можно рассматривать сквозь призму теоретического концепта, управленческой деятельности и поведения.

Теоретическое осмысление культурного кода этнополитики предполагает выявление базовых ценностей, объединяющих народы. Современные научные исследования позволяют выделить наиболее значимые из них: историческая память, общность территории, русский язык, общность религиозных догм и светского нравственного воспитания, образование.

Историческая память выступает значимым фактором мировоззренческого характера. Являясь важнейшим компонентом духовной сферы каждого народа, она позволяет ему поддерживать непрерывность этнической эволюции, преемственность народного опыта, передавать накопленное богатство национальных ценностей последующим поколениям. Историческая память этноса передается новым поколениям не стихийно, а путем активной деятельности различных институтов как государства, так и гражданского общества. Культура идентичностей<sup>2</sup> в формировании исторической памяти должна занимать в их деятельности центральное место, цементировать общественные и политические отношения. К сожалению, полиэтничность исторических знаний, преподаваемых современной молодежи, носит усеченный характер. Более того, активное изучение роли отдельных этносов в историческом процессе стало противопоставляться общей истории, создаваемой содружеством различных народов. Так, политика России в Башкирии представляется ныне как чисто экспансионистская, а последствия присоединения к Российскому государству оцениваются исключительно негативно<sup>3</sup>. Между тем в государственной программе «Возрождение и развитие башкирского народа» (Уфа, 1995 г.) отмечается, что отношения России и Башкирии строились на основании договоров. В середине XVI в. присоединение Башкирии к русскому государству тоже осуществлялось на основе договора. Борьба башкир за создание автономной государственности в 1917–1919 гг. также завершилась подписанием договора<sup>4</sup>.

Представляется достаточно взвешенной оценка присоединения Казани со стороны известного историка Ф.А. Рашитова. Он отмечает, что соотношение сил меняется в пользу Москвы не столько в связи с объединительной политикой Ивана III, сколько ввиду политического разброда, межклановых распрей в Казанском ханстве, да и во всем татарском мире<sup>5</sup>. При этом ученый обращает внимание на тот факт, что Худай-Кула крестили под именем Петра Ибрагимовича. Вскоре он женился на родной сестре Ивана III<sup>6</sup>. Даже после покорения Казани Иваном IV массового крещения татар с неизбежным обрусением не произошло. Татары сохранили себя как этнос, сохранили свой родной язык, свою религию, свою историческую память<sup>7</sup>.

Наряду с исторической памятью важную роль приобретает такая ценность, как общая территория. Безусловно, с понятием «территория» связаны, прежде всего, политико-юридические факторы: принадлежность к государству, гражданство, определенные границы с сопредельными государствами и т.д. Тем не менее, с точки зрения этнополитики, — это в первую очередь — земля, священная территория, «родина предков», «малая родина». Для многих граждан нашего государства в прошлом и настоящем территория является во многом иррацио-

нальным понятием: «О, русская земля, — ты уже за холмом, — восклицает князь Игорь, герой «Слова о полку Игореве». «Два чувства дивно близки нам, в них обретает сердце пищу, любовь к родному пепелищу, любовь к отеческим гробам», — уверен А.С. Пушкин. Символом родной территории для М. Цветаевой является куст рябины, у С. Есенина — береза. Ему же принадлежат замечательные слова: «Если крикнет рать святая: «Кинь ты Русь, живи в раю!» — я скажу: не надо рая, дайте Родину мою». Выдающийся русский философ, богослов и экономист С.Н. Булгаков писал: «Чем я становлюсь старше, чем более расширяется и углубляется мой жизненный опыт, тем яснее становится для меня значение родины. Там я не только родился, но и зародился в зерне, самом своем существе, так что вся дальнейшая моя такая ломаная и сложная жизнь есть не только ряд побегов на этом корне. Все, все мое — оттуда. И умирая, возвращусь туда же, одни и те же врата — рождения и смерти... Моя родина, носящая для меня священное имя Ливны, небольшой город Орловской губернии, — кажется, я умер бы от изнеможения блаженства, если бы сейчас увидел его...»<sup>8</sup>. Задача современных педагогов состоит в том, чтобы сохранить в подрастающем поколении это благоговейное отношение к территории, на которой родился и вырос, живительными соками которой питался. Этнополитика на уровне муниципальных образований предоставляет для решения данной задачи колоссальные возможности. Это, прежде всего, близость муниципальной власти к людям, непосредственная связь с образовательными учреждениями, содействие федеральной власти. В своем Послании Федеральному Собранию В.В. Путин весьма своевременно обратил внимание глав республик, губернаторов, мэров на необходимость «работать с людьми, работать ежедневно, нужно выстроить эту работу и сделать эффективной». Кроме того, он потребовал разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры, прямым потомкам тех, кто родился в Российской империи и в Советском Союзе<sup>9</sup>.

Помимо территории, важной интегрирующей ценностью является общность религиозных догм и светского нравственного воспитания. Исследователи разных эпох, религий, форм воспитания давно уже пришли к выводу о том, что, несмотря на этнические и религиозные воззрения каждое поколение старается передать приходящему ему на смену такие заповеди, как: не укради, относись к другому так, как ты хотел бы, чтобы к тебе относились другие, чти отца своего и мать свою. В Коране, священной книге мусульман, содержатся установления и традиции, взятые из различных мифических сказаний, в т. ч. и других религий, легенд и предписаний VI–VIII вв. н. э., которые отражают в той или иной мере социально-экономические отношения, существовавшие на Аравийском полуострове<sup>10</sup>.

В современной этнополитике исламский фактор зачастую ассоциируется с терроризмом. На Западе и в Америке ислам ассоциируется с силами зла, страха, изображается как угроза христианской цивилизации<sup>11</sup>. В России восприятие ислама получило более умеренные формы: «Ислам — это и кодекс поведения, и образ жизни»<sup>12</sup>. Некоторые из этих правил следует приветствовать и поощрять с позиций других религий и светской жизни. Речь идет, прежде всего, о запрете пить алкогольные напитки, играть в азартные игры, заниматься ростовщической деятельностью. Помимо запретов, каждому мусульманину предписывается осуществлять добровольные пожертвования и милостыню.

Для преодоления религиозных фобий в этнополитике необходим показ положительных догм религий, их влияние на активную позицию человека. Так, предписания буддизма о том, что следует заботиться не только о своем спасении, но и спасении других, сближает эту религию со светскими представлениями о взаимопомощи между людьми. Немаловажную роль для молодежи, участвующей в политике, играют догмы буддизма о лицах, заслуживших переход в нирвану, но решивших остаться на земле для спасения других людей.

Объединяющей ценностью этнополитики, несомненно, является русский язык. Он служит опорой не только для всех граждан России, но и для 30 млн русских, проживающих вне исторической родины. Статья 68 Конституции РФ гласит: «Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Республики вправе устанавливать свои государственные языки... Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития». Как известно, 2007 г. был объявлен годом русского языка, что обнаружило непонимание значимости ценности русского языка. Часть культурной интеллигенции восприняла данный факт как сигнал о беде. В самом деле, забвение и невнимание к культурному наследию, каким является язык, отрицательно сказалось на культуре и интеллекте народов нашей страны. Стремление выражаться словами-сорняками стало превращаться в стиль жизни россиян<sup>13</sup>. Необходимо признать, что русский язык в современных условиях выполняет такие важнейшие функции, как: сплочение российской цивилизации, представление ее за рубежом, взаимоотношения между народами в Российской Федерации.

Цивилизаторская роль русского языка состоит, прежде всего, в сохранении духа народа, заложенного в великих творениях прошлого: литературе, искусстве, хозяйственной деятельности, отношении к миру.

Наибольшие подвижки сейчас созданы для представления русского языка за рубежом. Расширение поля действия русского языка за рубежом способствует преодолению ксенофобии и этноцентризма, разрушает устоявшиеся негативные стереотипы, утверждает толерантность. Особая миссия русского языка складывается в странах ближнего зарубежья.

После распада СССР 40 % населения новых национальных государств, в целом 50 млн человек, свободно говорили по-русски, т. е. были русскоязычными. Большинство новых государств оказались перед вопросом: как строить национальное государство и провозглашать национальный язык, если в среднем около трети будущего населения лучше говорит по-русски, чем на языке титульной нации?

В настоящее время в странах СНГ и Балтии действует порядка 10 тыс. русскоязычных школ, но количество мест для обучения на русском языке в обычных государственных вузах постепенно сокращается. В то же время в Армении, Киргизии, Узбекистане, Латвии, Эстонии, Таджикистане созданы новые славянские и русские институты, университеты, колледжи и филиалы российских учебных заведений, признанных «лучшими»<sup>14</sup>.

Перспективы русского языка в странах ближнего зарубежья таковы:

- 1) двуязычие (Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Украина);
- 2) ограниченное двуязычие (Азербайджан, Литва, Молдова, Таджикистан, Узбекистан, Эстония);
- 3) русский язык используется как иностранный (Армения, Грузия, Туркменистан).

Последнее обстоятельство может обернуться серьезными политическими конфликтами, поскольку русский язык в этих странах превращается в иностранный даже для русских. Русская диаспора может частично маргинализироваться и частично ассимилироваться, оказавшись под угрозой потери родного языка. Тем не менее, сохраняется особая роль русского языка как языка делового общения на постсоветском пространстве.

В Российской Федерации процесс взаимодействия культур происходит не только на основании языка межнационального общения, но и приверженности родному языку. *Родной язык* — это первоначально усвоенный человеком язык, с помощью которого осуществляется первичная социализация и культурация личности, ознакомление с нормами, ценностями, традициями своего этноса. В большинстве случаев родной язык совпадает с национальностью. В смешанных браках родным для ребенка может стать язык матери или отца. Иногда этническое происхождение человека и язык, который он считает родным, не совпадают. В этом случае родной язык трактуется как язык, которым человек лучше всего владеет. Такой язык близок к *разговорному языку*. Разговорный язык — это основной язык бытового общения в семье и обществе. Он совпадает с родным, если используется в этнически однородном сообществе. В политической среде обычно преобладает язык одного из этнических компонентов — более многочисленного и развитого этноса. В связи с определенными обстоятельствами человек может переменить родной язык, находясь в инокультурной среде.

История знает немало примеров, когда содружество этносов в области культуры с русским языком способствовало их возвышению, международному признанию. Так, например, писатель Киргизии Чингиз Айтматов по совету Александра Твардовского стал публиковать свои произведения на русском языке и благодаря этому упростил себе выход к зарубежным читателям. Именно с помощью русского языка мировая культура обогащается тем достоянием национальной культуры, которое в противном случае могло еще долго оставаться неизвестным за пределами языка, на котором оно создано<sup>15</sup>.

Наряду с перечисленными ценностями культурного кода этнополитики самым перспективным является образование, поскольку его носителями выступают новые поколения, передающие накопленный культурный опыт следующим поколениям. От выполнения данной миссии зависят состояние страны, ее место в мире, сохранение культурного многообразия и культурных ценностей. «Образование, — подчеркивается в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», — это единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства... в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и профессионального развития человека, семьи, общества и государства»<sup>16</sup>.

Этнический компонент Закона в основном отражает вопросы программ и учебников, обеспечивающих учет региональных и этнокультурных особенностей субъектов РФ; реализацию прав граждан на получение образования на родном языке из числа народов Российской Федерации и изучение родного языка и литературы народов России на родном языке. Статья 78 специально посвящена праву на получение образования иностранными гражданами и лицами без гражданства. Вместе с тем в России накоплен определенный опыт этнологического просвещения, формирования этнической культуры, который,

к сожалению, не нашел отражения в Законе об образовании. Так, московский мегаполис накопил опыт поликультурного воспитания и образования на основе нового курса «Этнология». Изучение данного предмета предполагает передачу учащимся суммы знаний о национальной культуре (языке, истории, географии, искусству, традициям народов), осознание учащимися культуры своего народа в этнокультурном наследии общечеловеческих ценностей. Курс этнологии призван сохранять, развивать, а в некоторых случаях и формировать процесс приобщения детей к собственной национальной культуре и ее составляющим — языку, литературе, искусству и т. д.<sup>17</sup>

Имеются исследования, подтверждающие значимость изучения языков в высшей школе, свидетельствующие о том, что такое знание стимулирует социальную активность личности, способствует изучению культурных ценностей других этносов, формирует этнокультурное поведение как в социальном окружении личности, так и в быту, общественной и трудовой сферах<sup>18</sup>.

Таким образом, культурный код этнополитики имеет свои достаточно емкие очертания. Однако его внедрение в жизнь потребует немало усилий федеральной власти, субъектов Федерации, местного самоуправления, образовательных учреждений и институтов гражданского общества. Об этом свидетельствует полемика, развернувшаяся на страницах российской печати, затронувшая разные слои интеллигенции, призванной утверждать культурные ценности. Так, режиссер А. Кончаловский доказывал неготовность русского народа к демократии<sup>19</sup>, а профессор института социологии РАН М. Черныш утверждал, что на свете нет народов, не готовых к демократии. Супердержаву не могли создать народы с низкими притязаниями<sup>20</sup>. Отсюда следует, что общество, в котором культурная элита настолько противоположна в своих суждениях, диктует необходимость воплощения культурного кода в этнополитике и в жизни.

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г. С. 3 // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 15.01.2013).

<sup>2</sup> См.: Обновление России: трудный поиск решений: ежегодник. М., 1998. Вып. 6. С. 72; Ачкасов В.А. Этнополитология. СПб., 2005. С. 10.

<sup>3</sup> См.: Исханов С. История народов Поволжья и Урала. Проблемы и перспективы «национализации» // Национальные истории в советском и постсоветском государствах. М., 1999. С. 284.

<sup>4</sup> См.: Там же. С. 289.

<sup>5</sup> См.: Рашитов Ф.А. История татарского народа. Саратов, 2001. С. 105.

<sup>6</sup> Там же. С. 106.

<sup>7</sup> Там же. С. 127.

<sup>8</sup> Булгаков С.Н. Моя родина // Патриотизм: общероссийский и национальный / сост. Е.С. Троицкий. М., 1996. С. 133.

<sup>9</sup> Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г.

<sup>10</sup> См.: Настольная книга атеиста / под общ. ред. С.Д. Сказкина. М., 1981. С. 331.

<sup>11</sup> См.: Дергачев В.А. Геополитика. М., 2004. С. 526.

<sup>12</sup> Цит. по: Дискуссия вокруг цивилизационной модели: С. Хантингтон отвечает оппонентам // Полис. 1994. № 1. С. 54.

<sup>13</sup> См.: Кайль Т.Г. О великом и могучем замолвили слово // Русская речь. 2008. № 2. Февраль.

<sup>14</sup> См.: Стрельцова Я. Проблема русского языка и образования в российских диаспорах в новом зарубежье // Язык и этнический конфликт / под ред. М.Б. Олкотт и И. Семенова. М., 2001. С. 86–98.

<sup>15</sup> См.: Дзюба О. Узнаваемый профиль Чингиза // Парламентская газета. 2009. 6 марта.

<sup>16</sup> См.: Российская газета. 2012. 31 дек.

<sup>17</sup> См.: Аракелян О.В. Этнологическое просвещение учащегося // Профессиональное образование. Столица. 2011. № 3. С. 40–41.

<sup>18</sup> См.: Невмержицкая Е.В. Формирование этнической культуры // Профессиональное образование. Столица. 2011. № 11. С. 38.

<sup>19</sup> См.: Кончаловский А. Недомолотая мука русской истории // Российская газета. 2012. 7 февр.

<sup>20</sup> См.: Черныш М. Живите дома. И не рухнет дом // Российская газета. 2012. 16 марта.

**А.П. Плешаков**

## **СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ: ПРОБЛЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ**

В статье рассматриваются актуальные проблемы взаимодействия гражданского общества и государства в контексте становления правового социального государства в современной России.

**Ключевые слова:** демократическое государство, правовое государство, социальное государство, гражданское общество, права человека, модернизация.

**A.P. Pleshakov**

## **SOCIAL LEGAL STATE AND CIVIL SOCIETY IN THE CONDITIONS OF RUSSIAN MODERNIZATION: PROBLEM OF INTERRELATIONS**

The article deals with the current problems of interaction between civil society and state in the context of formation of the legal social state in modern Russia.

**Keywords:** democratic state, legal state, social state, civil society, human rights, modernization.

Курс на модернизацию страны, обозначенный в свое время В.В. Путиным, — это стратегический курс, государственный приоритет. Однако обновление — это не только модернизация экономики. Очень важно понять, что чисто технократическими методами модернизировать Россию не получится. Поэтому речь идет о системной модернизации всех сфер жизни страны, когда главными являются не макроэкономические цифры, не абстрактный рыночный показатель, а уровень жизни людей. Это качественное изменение в отношениях между государством и гражданским обществом.

Проблема взаимоотношений государства и гражданского общества носит дискуссионный характер и имеет давнюю историю. С начала XIX столетия и до наших дней существуют два противоположных направления по обоснованию парадигмы: гражданское общество — государство<sup>1</sup>.

Первое направление опирается на германскую культурную традицию и достигает кульминации у Гегеля и Маркса. Гегель, стремясь примирить либерализм и идею об универсальном государстве, утверждал, что только государство как абсолютный дух и универсальная политическая общность способно достичь общего интереса<sup>2</sup>. К. Маркс предложил решить проблему, сняв различие между гражданским обществом и государством путем т. н. обобществления государства и политики. Это способствовало тому, что в социалистических странах государство сначала уравнилось с обществом, а затем поглотило его, что привело к т. н. этатистской модели общества. Маркс также, как известно, отождествлял понятия «гражданское общество» и «буржуазное общество»<sup>3</sup>. Как видим, такой подход характеризуется доминированием государства. Акцент делается на политическое

© Плешаков Александр Петрович, 2013  
Доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры теоретической и прикладной политологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: plaleks55@mail.ru

решение общественных вопросов, т. е. решение их государством. Это направление получило свое дальнейшее развитие в социал-демократической традиции, в которой гражданское общество признается сердцевинной всей политики и где традиционно развито стремление к равенству и справедливости. Государство должно участвовать в обеспечении функционирования гражданских институтов, чтобы гарантировать их демократическое управление. Таким образом, данный подход, отвергая либеральную идею «государства — ночного сторожа», подчеркивает, что государство должно быть *демократическим и социальным*.

Другое направление (либеральная традиция) ставит акцент на свободу, считая ее высшим благом; на саморегулятивную функцию гражданского общества как важнейшую ценность индивидуальных прав и свобод, как защиту от посягательств государства. Центральной фигурой гражданского общества выступает свободная и независимая личность. Сторонники этой точки зрения обращают внимание, прежде всего, на разрушительную силу государства, способную оказывать деструктивное воздействие на такие институты, как семья, церковь, профессиональные и локальные ассоциации и др. При этом не учитывается, что сами институты гражданского общества, проявляя экспансионизм, могут взаимно подрывать друг друга (например, рынок). В данном случае упор делается на примат общественного, права и свободы, ассоциативность и самоорганизацию, индивидуалистические ценностные ориентации. Здесь общественные проблемы решаются обществом.

Дискуссии об отношениях государства и гражданского общества в отечественной и зарубежной литературе продолжаются и по сей день. Так, по мнению А. Арато, простое разграничение между государством и гражданским обществом является наследием английской либеральной традиции. Вместо дихотомического противопоставления государства и гражданского общества он предлагает модель, состоящую из трех частей: государство, гражданское общество и экономика<sup>4</sup>.

Другой исследователь Т. Янссон, характеризуя отношения государства и гражданского общества, полагает, что мы имеем дело с драматическим «треугольником»: государство находится наверху, а внизу, с одной стороны — местное самоуправление: муниципалитеты, относящиеся к общественной сфере и государству; с другой стороны (также внизу) — добровольные объединения<sup>5</sup>.

Мы разделяем позицию З.М. Черниловского о взаимоотношениях государства и гражданского общества, которые основываются на следующих положениях:

1. Нет однозначной зависимости между существованием государства и наличием или отсутствием гражданских начал в жизни общества. Противопоставление гражданского общества и государства возникает тогда, когда государство монополизировало те или иные, подчас и не свойственные ему функции, а аппарат превращается в оторванную от общества корпорацию.

2. Именно государство, в пределах которого существует данное гражданское общество, дает ему должную защиту в том, что относится к благосостоянию граждан и их особым целям, если последние не противоречат законам.

3. От государства гражданское общество вправе требовать защиты жизни, здоровья, обеспечения безопасности граждан.

4. На государство ложится обязанность осуществления социальных программ, могущих смягчить противоречия между достатком одних и нищетой других.

5. Государством, его внешней политикой и оборонной мощью могут быть обеспечены само существование данного сообщества, его материальное и духовное сближение с другими народами<sup>6</sup>.



Россия традиционно принадлежит к тем странам, которые больше ориентированы на государство, чем на общество. Это связано, прежде всего, с тем, что в России, в отличие от стран Запада, исторически сложился иной тип общественной системы, в основе которого лежит эффективность власти, а не эффективность собственности. Для России всегда была характерна гипертрофия государственной власти, национальной дисциплины, которая резко понижала инстинкт борьбы за личную свободу во имя борьбы за государственно-национальную<sup>7</sup>. Глубоко укоренилось убеждение о необходимости сильного государства. В результате длительной исторической традиции у русских сформировался государственный склад ума, который стал специфической особенностью русской ментальности. Для иллюстрации можно привести образное высказывание А. Грамши, подчеркивающее эту специфику: «На Востоке (и в России) государство было всем, гражданское общество находилось в первичном, аморфном состоянии. На Западе между государством и гражданским обществом были упорядоченные взаимоотношения, и, если государство начинало шататься, тотчас выступала наружу прочная структура гражданского общества. Государство было лишь передовой траншеей, позади которой была прочная цепь крепостей и казематов»<sup>8</sup>.

Рассматривая фундаментальную проблему взаимосвязи гражданского общества и государства, необходимо констатировать не ослабление и уменьшение роли государства, как это представляется в большинстве случаев, а, напротив, усиление его воздействия на жизнь общества в современных условиях. Углубляющаяся дифференциация социальной системы, усложнение ее структуры и внутренних коммуникаций требуют преодоления ограниченного понимания гражданского общества как определенного типа институционального порядка внесударственных отношений, структур и объединений. Современное государство, обеспечивая через свои институты решение многих социально значимых проблем, активно вторгается в сферу гражданского общества. Это свидетельствует о том, что система «государство — гражданское общество» вышла сегодня на иной уровень, который мало соответствует классическим представлениям, — уровень взаимодействия и взаимопроникновения, который условно можно определить как уровень «взаимного прорастания».

Поэтому существенным условием становления гражданского общества в пост-социалистической стране является восстановление дееспособности его институтов и вовлечения их в политическую жизнь, но не путем резкого ограничения полномочий государства и его самоустранения из основных сфер жизнедеятельности общества, а путем становления новых структур как через развитие самодеятельности населения, так и «сверху» под воздействием государства.

Представляется, что для России этот второй путь будет более естественным и соответствующим историческим и социальным традициям. Не вдаваясь в дискуссию, все же отметим, что существовавшие при социализме структуры гражданского общества во многом работали не только на корректировку деятельности государства, но и на разрушение самой социальной системы, что во многом определялось их оппозицией именно государству и его институтам. Поэтому в России «ужимание» государства повлекло за собой не только потерю социальной управляемости, но и деградацию специфического корпоративного гражданского общества, которое сложилось в советскую эпоху. Само многообразие независимых от государства общественных институтов, к тому же зачастую противостоящих ему, еще не свидетельствует о зрелости гражданского общества. Отсюда чрезвычайная актуальность для России создания эффективных институциональных каналов взаимодействия государства и общества, фактическое

преобразование государства в равноправного партнера гражданского общества с его разнообразными способами самовыражения и идентификации.

Системная модернизация страны предполагает укрепление власти и модернизацию российской государственности. Это означает, что должны быть задействованы все возможные методы повышения эффективности работы власти — от усиления политической конкуренции и регулярного мониторинга социально-экономической ситуации в регионах до системной борьбы с коррупцией.

Таким образом, государственность гражданскому обществу нужна. Вопрос в том — какая и с какими функциями. Историческая практика выявила неразрывную связь гражданского общества с государством, доказала необходимость его политического оформления в виде социально-правового государства, ибо гражданское общество и социально-правовое государство взаимно предполагают друг друга и друг без друга не существуют.

Обобщая различные представления по проблеме, можно было бы сформулировать некоторые положения о соотношении гражданского общества и государства.

Во-первых, понятия «гражданское общество» и «государство» характеризуют различные, но внутренне взаимосвязанные и взаимопологающие стороны глобального общества как единого организма. Данные понятия соотносительны, они могут противопоставляться лишь в определенных аспектах. Гражданская жизнь в той или иной мере пронизана феноменом политического, а политическое не изолировано от гражданского.

Во-вторых, разграничение гражданского общества и государства, являющихся составными частями глобального целого, характеризует, с одной стороны, прогресс социально-экономической и духовной сфер, а с другой — политической сферы жизни.

В-третьих, гражданское общество обуславливает и определяет государство. В свою очередь государство обеспечивает условия бытия и функционирования гражданского общества. В определенных специфических исторических условиях возможен процесс формирования институтов гражданского общества под определяющим воздействием государственных структур, но все же на существующей корпоративно-культурной основе.

В-четвертых, государство есть официальное выражение гражданского общества, его политическое бытие. Гражданское общество — сфера проявления и реализации индивидуальных, групповых, региональных интересов, государство же — сфера выражения и защиты общих интересов. Потребности гражданского общества неизбежно проходят через волю государства, чтобы получить всеобщее значение в форме законов. Государственная воля определяется потребностями и интересами гражданского общества. Объективность противоречия между общими и индивидуальными, групповыми интересами определяет противоречия между государством и гражданским обществом.

В-пятых, чем больше развито гражданское общество в смысле прогресса самостоятельности его членов, многообразия ассоциаций, призванных выражать и защищать индивидуальные и групповые интересы людей, тем больше возможностей для развития демократичности государства. С другой стороны, чем демократичнее политический строй, тем шире возможности для развития гражданского общества.

Таким образом, концепция социального правового государства, опирающегося на право и обеспечивающего постепенный переход к равенству, справедливости

и нравственности — важный аспект модели нового общества, которое должно быть сформировано в России. Только на основе реализации такой концепции возможно обеспечение социальных, экономических и культурных прав индивидов, заинтересованное участие граждан в проводимых в стране реформах.

При этом социально-правовое государство в современных условиях с необходимостью предполагает наличие, с одной стороны, сильного государства, способного нести ответственность за развитие человеческих ресурсов, а с другой — наличие развитых институтов гражданского общества, способных поставить государство под свой контроль.

Изложенное позволяет говорить о том, что модернизация в нашей стране получит свой исторический шанс не только в результате создания новой современной экономики, но и в результате модернизации социально-правовой государственности.

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Голенкова З.Т.* Гражданское общество в России // Социс. 1997. № 3. С. 27–28.

<sup>2</sup> См.: *Гегель Г.В.Ф.* Философия права / пер. с нем. М., 1990. С. 228 и сл.

<sup>3</sup> См.: *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 1. С. 312–313, 400; Т. 27. С. 402.

<sup>4</sup> *Arato Andrew.* Civil society, History and Socialism. Reply to John Keane // *Praxis International*, 1989; см. также: *Arato A.* Концепция гражданского общества: восхождение, упадок и воссоздание // *Полис*. 1995. № 3.

<sup>5</sup> См.: *Янссон Т.* Треугольная драма: взаимоотношения между государством, местным самоуправлением и добровольными организациями // *Гражданское общество на Европейском Севере*. СПб., 1996. С. 6.

<sup>6</sup> См.: *Черниловский З.М.* Гражданское общество: опыт исследования // *Государство и право*. 1992. № 6. С. 150.

<sup>7</sup> См.: *Солоневич И.Л.* Диктатура импотентов (социализм, его пророчества и их реализация). Новосибирск, 1994. С. 35.

<sup>8</sup> *Граммши А.* Избр. соч. М., 1957. Т. 3. С. 200.

**И.С. Пальгова**

## ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье предпринята попытка определить сущность и уровни региональной политики, выявить степень влияния федерального центра на решение региональных проблем.

**Ключевые слова:** региональная политика, геополитика, экономика, уровни региональной политики.

**I.S. Palgova**

## CONCEPT AND ESSENCE OF THE REGIONAL POLICY

An attempt to define essence and levels of a regional policy is undertaken in the article. Also the author try to reveal degree of influence of the federal centre on the decision of regional problems.

**Keywords:** regional policy, geopolitics, economy, levels of regional policy.

Понятие «региональная политика» в российском научном сообществе является многовекторным, в то время как в странах Европейского союза это деятельность, прежде всего, экономического характера.

Российские исследователи, отмечает И.М. Бусыгина, вкладывают в это понятие следующее содержание: «политика в отношении регионов» или «региональное измерение политического процесса»<sup>1</sup>. Сама же она считает, что главное отличие региональной политики от экономической состоит в том, что, «во-первых, ее содержанием может являться борьба внутрирегиональных политических факторов относительно стратегии развития региона. Во-вторых, региональная политика может принимать форму общерегионального политического движения, направленного вовне, на некое внешнее для региона сообщество — другой регион, национальное правительство, внешнюю экономическую силу. В данном случае под региональной политикой фактически понимаются проявления политического регионализма, политика «снизу», из региона»<sup>2</sup>.

В.Г. Игнатов и В.И. Бутов отмечают, что «под региональной политикой Российской Федерации понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизмов их реализации».<sup>3</sup> Такое понятие фактически без изменений было взято из Указа Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации»<sup>4</sup>. Авторы не без основания подчеркивают, что в официальных документах и научных публикациях «все сильнее звучат призывы к совершенствованию региональной политики, хотя фактически такая политика в нашей стране только формируется»<sup>5</sup>. Кроме того, имеются и более жесткие суждения, подчеркивающие кризисные явления в региональной политике, особенно в Южном регионе»<sup>6</sup>.

Принципиальную значимость представляет выделение в региональной политике двух уровней: экзогенного, базирующегося на правовой базе центральной власти с учетом интересов регионов, и эндогенного, представляющего собой политику внутреннего значения, правовую основу которой составляют собственные законодательные акты, регулирующие деятельность местных органов государственной власти. Вместе они представляют диалектическое единство и сочетаются как стратегия и тактика политико-правового регулирования.

В.А. Дергачев и Л.Б. Вардомский под региональной политикой понимают государственную политику в отношении крупных территориальных общин, учитывая их геополитические, социокультурные и экономические особенности. Под региональной политикой также понимается государственная политика, направленная на сглаживание социально-экономических диспропорций развития регионов<sup>7</sup>. Как следует из текста, они не выделяют внутреннюю региональную политику в качестве самостоятельной категории. В этой связи авторы указывают на перераспределительную и стимулирующую региональную политику. Такой подход представляется узким, поскольку не отражает многовекторности региональной политики.

Учитывая многовекторный характер региональной политики, можно дать следующее определение этой категории политической регионалистики: региональная политика — это политика государства и регионов, обеспечивающая в рамках Конституции и законодательных актов экономическое, социальное, духовное развитие населения регионов. При таком определении региональной политики можно выделить ее уровни: федеральный, уровень субъекта федерации и местного самоуправления.

В структуре региональной политики центральное место занимает экономическая политика, поскольку именно от ее эффективности зависит использование

природных ресурсов, финансов, развитие рыночных отношений и перспективных производств. Экономическая политика позволяет обеспечить ресурс, необходимый для решения задач повышения жизненного уровня населения региона, его социального и духовного развития.

Ярким примером в этом плане служит экономическая политика Татарстана. Ставка на развитие нефтехимии и машиностроения, жилищное строительство резко повысила жизненный уровень населения. Автомобильная промышленность республики добилась опережающих темпов роста — 2,6 %. Доля автопрома Татарстана составляет более 30 % от общего объема продукции машиностроения РФ. По жилищному строительству республика занимает 4-е место в Российской Федерации, а в расчете на душу населения — 1-е место<sup>8</sup>.

Социальная региональная политика должна строиться на основе интересов различных слоев, играющих ключевую роль в регионе. «Многие неудачи, постигшие правовую политику современной России, — отмечают Н.Н. Вопленко и В.А. Рудковский, — были обусловлены как раз тем, что ее формирование начиналось не с анализа реальной ситуации, а с выдвижения разнообразных правовых идей, порой весьма далеких от насущных потребностей переживаемого обществом и государством периода»<sup>9</sup>. Сказанное вполне можно соотнести с социальной региональной политикой. В содержание социальной региональной политики, независимо от ее уровня, входят следующие категории: решения органов государственного управления и субъектов федерации, направленные на повышение уровня жизни населения, мероприятия по социальной защите и поддержке различных социальных групп, обеспечение людей товарами, жильем, рабочими местами.

Стержневой проблемой социальной политики в последние годы становится осуществление стратегий в области образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства.

В духовной сфере региональная политика должна строиться на основе принадлежности к России в русле федеральной политики и многообразия культурных ценностей каждого отдельного региона. При этом федеральная политика выступает в качестве вектора интеграции и единства регионов, а политика субъектов Федерации отражает их своеобразие. Так, в современной России 21 субъект Федерации — это республики. По административно-территориальному принципу в стране созданы 57 субъектов, в т. ч. 46 областей, 9 краев и 2 города федерального подчинения. Такое многообразие специфики духовной жизни усложняется не только территориальным своеобразием, но и преобладанием той или иной религии, сочетанием государственно-правовых актов и обычаев. В этой связи представляется, что за государственной региональной политикой должно сохраняться ведущее начало и право селекции тех обычаев и нравов, которые в условиях трансформации общества и религиозного возрождения все чаще возникают в качестве политических символов в конфликтных регионах<sup>10</sup>. Плюрализм обычаев и нравов, учитывая этническое многообразие страны, является важной ценностью, но они должны развиваться в русле парадигмы национального единства. И в этом плане объединяющим началом служат уровни региональной политики.

Федеральная региональная политика в современных условиях обретает новое сущностное начало. В ходе децентрализации 90-х гг. федеральная политика стремительно утрачивала свою значимость. Вопросы внутрирегионального

управления были переданы субъектам Федерации. Наибольшей самостоятельности удалось добиться национальным республикам. В 1991–1993 гг. во многих из них прошли выборы президентов, а принятые собственные конституции стали правовой основой существования национальных регионов. Конституция 1993 г. закрепила за субъектами Федерации право формировать собственную законодательную базу, а также устанавливать систему региональной власти.

С принятием Основных положений региональной политики в Российской Федерации была заложена основа федеральной политики в отношении регионов. Ее целями стали обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской Федерации, создание единого экономического пространства; выравнивание уровней социально-экономического развития регионов; обеспечение максимальных стандартов социальной защиты граждан; приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение; максимальное использование природно-климатических особенностей регионов; становление и обеспечение гарантий местного самоуправления. В названном документе приоритетными направлениями в развитии федеративных отношений были признаны сохранение и укрепление единства и правового пространства Российского государства. Несмотря на данный документ и конституционные положения, многие усматривают становление в России асимметричной федерации. Как подчеркнул Л. Смирнягин, в Интернете каждая четвертая статья по проблеме асимметрии посвящена России<sup>11</sup>. Он убедительно доказал, что Россия выстраивает федерализм на принципе строгой симметрии прав субъектов Федерации. С таким подходом следует согласиться, тем более, что с избранием В.В. Путина в марте 2000 г. Президентом начался поиск механизмов, с помощью которых можно было бы сделать региональную ситуацию управляемой из центра. В этой связи начала выстраиваться т. н. «вертикаль власти». Выборы глав регионов отменялись, утверждался новый порядок выборов в федеральные и региональные представительные органы власти. Были упорядочены отношения центра и регионов, они были введены в правовое русло, что создало возможность контроля федеральной власти над регионами.

Существует мнение, что «такая политика позволила воссоздать единое правовое и экономическое пространство, дисциплинировала региональных лидеров и в целом изменила всю конфигурацию институтов власти»<sup>12</sup>. Позволим себе не согласиться с таким утверждением. На наш взгляд, центр находился в поиске новых механизмов обеспечения региональной стабильности. Далеко небесспорными были вопросы отмены выборов глав субъектов Федерации. В 2004 г. позитивное влияние новой политики признавали лишь около 40 % представителей региональных элит<sup>13</sup>. Практика показала, что отмена выборов губернаторов недостаточно оправдала себя. В большинстве случаев прежние губернаторы и модели их власти сохранились. Как известно, такая политика продержалась недолго, и волевым решением Президента РФ В.В. Путина выборы губернаторов были восстановлены.

Таким образом, перед развитием региональной политики субъектов Федерации открываются новые возможности, состоящие в легитимации губернаторской власти, сосредоточению их внимания на реальных проблемах региона, поиске путей модернизации. Для многих регионов, особенно приграничных, новый политический статус губернаторов будет способствовать не только поиску внутренних ресурсов, но и внешних. Использование зарубежных инвестиций в рамках

международных связей позволит расширить возможности экономического и социального развития регионов. Однако такая сфера деятельности потребует совершенствования правовых инструментов регулирования этим противоречивым процессом как со стороны центра, так и регионов.

Наиболее уязвимым уровнем региональной политики является местное самоуправление. Основная задача органов местного самоуправления состоит в решении вопросов обслуживания населения. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2012 г.)<sup>14</sup> открыл возможности выбора различных моделей управления в муниципальных образованиях, однако складывающаяся практика свидетельствует о доминировании исполнительной власти над законодательной<sup>15</sup>.

Таким образом, основные звенья федеральной региональной политики и политики субъектов Федерации, местного самоуправления получили законодательное оформление. Однако на практике исполнение законов и предписаний тормозится по целому ряду причин. Среди них — изменчивость, прежде всего, федеральной политики, традиционная ориентация политиков регионального уровня на указания сверху, слабость демократических институтов на местах, отсутствие должной ответственности руководителей на местах. Не случайно в своем Послании Федеральному Собранию в декабре 2012 г. В.В. Путин подчеркнул, что «без качественного современного госуправления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной»<sup>16</sup>. В этой связи в 2013 г. активировалась политика в регионах, проведена серия мероприятий по выявлению недостатков в сфере управления.

<sup>1</sup> Бусыгина И.М. Политическая регионалистика. М., 2006. С. 14.

<sup>2</sup> Там же. С. 15.

<sup>3</sup> Игнатов В.Г., Бутов В.И. Регионоведение. М.; Ростов н/Д, 2004. С. 279.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 1996. 11 июня.

<sup>5</sup> Игнатов В.Г., Бутов В.И. Указ. соч. С. 279.

<sup>6</sup> См.: Николаев В. Аналитика о региональной политике // Российские вести. 2005. 26 дек.

<sup>7</sup> См.: Дергачев В.А., Вардомский Л.Б. Регионоведение. М., 2004. С. 444–445.

<sup>8</sup> См.: Республика Татарстан: Политика, экономика, технологии (Интервью Российской газеты с М. Шаймиевым) // Российская газета. 2008. 27 авг.

<sup>9</sup> Вопленко Н.Н., Рудковский В.А. Проблемы институализации правовой политики современного Российского государства // Правовая политика и правовая жизнь. Саратов; М., 2009. № 2. С. 21.

<sup>10</sup> См.: Хидирнабиев Р.Я. Обычай как компонент правообразования // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 2. С. 212–213.

<sup>11</sup> См.: Смирнягин Л. Актуальна ли проблема асимметрии в современной России? // Федерализм и этническое разнообразие в России. М., 2010. С. 44.

<sup>12</sup> Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М., 2005. С. 237.

<sup>13</sup> См.: Чурикова А.Е. Региональные элиты в современной России: концептуальные дискуссии и политическая практика // Россия и современный мир. 2009. № 62. С. 163.

<sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2012. № 53, ч. 1, ст. 7614.

<sup>15</sup> См.: Скорородова О. Региональный город в системе политических отношений России // Регионалистика и этнополитология. М., 2008. С. 83.

<sup>16</sup> См.: Путин В.В. Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г. // Официальный сайт Президента России. URL: www.kremlin.ru (дата обращения: 15.01.2013).

**С.П. Хижняк**

## ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ, КОНЦЕПТУАЛЬНОЕ СОДЕРЖАНИЕ И ДЕФИНИТИВНАЯ ОСНОВА СИСТЕМНОСТИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕРМИНОЛОГИИ

В статье рассматриваются проблемы системности юридической терминологии, эксплицируемой значением юридического термина, на примере терминов, представленных переосмысленными словами общелитературного языка.

**Ключевые слова:** знание, юридический термин, терминологическое значение, понятие, концепт, терминологическое поле.

**S.P. Khizhnyak**

## TERMINOLOGICAL MEANING, CONCEPTUAL CONTENT AND DEFINITION BASIS OF THE SYSTEMATIC CHARACTER OF LEGAL TERMINOLOGY

The article deals with the problem of the systematic character of legal terminology explicated by meanings of legal terms with the example of the units represented by legalized common words.

**Keywords:** knowledge, legal term, terminological meaning, notion, concept, terminological field.

Современные работы, рассматривающие проблемы семантики терминов в лингвистической науке, учитывают когнитивную парадигму языкознания<sup>1</sup>. Исследователи разнообразных разрядов терминологической лексики согласны с тем, что специфику термина каждой конкретной отрасли знания необходимо искать преимущественно в сфере семантики и системной организации<sup>2</sup>. Семантика юридического термина имеет собственную специфику, которая в большой степени предопределяется тем, что юридическая терминология тесно связана с общелитературной лексикой. На основе переосмысления общелитературных слов часто формируются юридические термины.

В плане понимания специфики юридического термина важным является следующее утверждение С.С. Алексева: «Специально-юридическую терминологию нельзя ограничить набором особо сложных юридических выражений и слов. По сути дела, в законах и иных нормативных документах выражения и слова, которые, казалось бы, относятся к обычным, общеупотребляемым, в действительности имеют свое специфическое правовое содержание, причем в ряде случаев отличающееся от общеупотребляемого; характерный пример — слово

---

© Хижняк Сергей Петрович, 2013

Доктор филологических наук, профессор, заведующий кафедрой английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: khizhnyak@sgar.ru



‘сделка’, которое в обиходе имеет даже упречный оттенок, в своем юридическом значении является высокочаимой правовой категорией». И далее: «Простые, всем хорошо известные слова — ‘способ обеспечения обязательства’, ‘приобретение права’, ‘неисполнение обязательства’, ‘получение удовлетворения’ ... хотя и дают каждому общее представление о данном предмете, все же в полной мере раскрывают свое содержание на основе специальных юридических знаний»<sup>3</sup>.

Слова общелитературного языка (*вина, небрежность, неосторожность*) могут получать юридические дефиниции, в которых указываются основные и существенные признаки понятия, выражаемого термином. Такие дефиниции можно с полным основанием считать фиксацией значения термина. Однако часто подобные термины остаются недефинированными. С.С. Алексеев прав, отмечая свойство общезыковых слов раскрывать их терминологические значения на основе юридических знаний, т. е. на основе соотношения значения слова в общелитературном языке и в системе правовых знаний, но при установлении значения терминологически переосмысленного слова на основе системы юридических знаний могут возникнуть значительные трудности.

Формирование научных и профессиональных знаний обусловлено преднамеренным и целенаправленным вторжением человека как во внеязыковую, так и в языковую действительность для формирования, выстраивания, преобразования и упорядочения таксономических структур в их непосредственных и опосредованных взаимосвязях, которые включают в себя разноуровневые логические и когнитивные категории (представления, понятия, суждения) и формируют мыслительные образования — концепты. Именно концептуальная основа термина, даже представленного общеупотребительным словом, не имеющим специальной дефиниции, позволяет отождествлять его с определенным субконтинуумом знаний (например, с субконтинуумом правовых знаний).

Ю.С. Степанов отмечает, что концепт и понятие — явления одного порядка (единицы мышления), но они не тождественны. У понятия различают объем (совокупность предметов или явлений, которые охватываются данным понятием) и содержание (совокупность объединенных в нем признаков одного или нескольких предметов или явлений), а концепт охватывает только содержание понятия, а также смысл слова, соотносимого с данным понятием<sup>4</sup>.

Концепт чаще всего имеет словесное выражение, но не всегда. Это обусловлено тем, что механизмы мышления и механизмы вербализации осуществляются на разной нейролингвистической основе. Н.Н. Болдырев пишет: «Концепты как элементы сознания вполне автономны от языка. Наше мышление невербально по своей природе... Еще одним свидетельством в пользу этого может служить то, что люди часто владеют *словами* не на уровне их *значений*, а на уровне передаваемых ими смыслов, т. е. концептов и концептуальных признаков»<sup>5</sup>.

Концепт, как и знание, имеет индивидуальную природу. Концепт — это личностное осмысление объективного понятия и значения<sup>6</sup>, что вполне справедливо и в отношении правовых концептов, которые обусловлены, с одной стороны, объективным разграничением терминологии права (законодательства) и терминологии науки о праве. С другой стороны, в любой науке, в т. ч. и в правоведении, заметен авторский или коллективный (индивидуализированный) подход научных школ к пониманию и определению взаимосвязей предметов и явлений в рамках конкретной научной картины мира, обуславливающей определенную концептосферу (совокупность концептов). Термин *концепт*, таким образом,

понимают как дискретную комплексную единицу человеческого мышления, которая содержит всю совокупность знаний об определенном явлении действительности. Она заложена в чувственном опыте, рациональном знании, а также в виде мнений и представлений.

Индивидуализированный характер юридического концепта обусловлен еще одним фактором — разной глубиной знаний всех компонентов содержания данного концепта каждым конкретным индивидуумом, в т. ч. и представителем юридической профессии, в силу того, что и обыденное, и профессиональное знание у каждого человека различно.

Как указывалось выше, концепт охватывает содержание понятия и смысл слова, соотносимого с данным понятием, т. е. имеет как понятийную, так и непонятийную основу. Непонятийная основа представлена т. н. непонятийными компонентами значения — всей совокупностью знаний о предмете или явлении. Концептуальное содержание юридического термина (хотя также, вероятно, неполное) представлено, например, в статьях юридических энциклопедических словарей, в которых не только дается дефиниция термина, но и разнообразные сведения о предмете или явлении (например, история его возникновения и эволюции, взаимосвязи с различными общественными процессами, другими правовыми категориями, понятиями, терминами, теориями и т. д.).

Изложенное неизбежно приводит к закономерному вопросу: если значение слова обыденного дискурса, не имеющего четкой юридической дефиниции, может быть раскрыто только на основе «специальных юридических знаний», имеющих индивидуальный характер, насколько успешным может быть взаимопонимание в профессиональном сообществе?

Наличие рассматриваемого вида терминов побуждает юристов прибегать к различным видам толкования таких терминологических единиц, включая грамматическое, логическое и собственно юридическое. Однако их использование не всегда дает положительный результат. Происходит это по разным причинам, как объективным, так и субъективным. Объективная причина связана с тем, что ни одно общеязыковое значение слова не передает в полной мере его терминологического значения, т. к. такое значение может возникнуть только в рамках юридических классификаций, в которых слово общелитературного языка обрастает новыми связями с другими терминологическими единицами. Экспликация таких связей классификацией как раз и обуславливают выявление семантики термина и закрепление наиболее существенных признаков понятия в терминологической дефиниции.

Субъективный фактор неверного толкования общелитературных слов, используемых в качестве юридических терминов, связан с тем, что часто, осуществляя такое толкование, юристы опираются на свое языковое чутье. Так, в одной из ролевых игр на обучающем семинаре для адвокатов с использованием интерактивной методики, проводившемся Саратовским центром правовой реформы в апреле 1997 г., при моделировании естественной ситуации спора по жилищному вопросу тренер предложил участникам, выступавшим от имени истца и ответчика, дать дефиницию термина *вселение*. Одна группа участников определила этот термин как «факт заселения в квартиру», вторая — как «любую, в том числе и неудавшуюся, попытку вселения в квартиру». В первом случае группа верно определила общеязыковое значение слова *вселение*, но это не способствовало его юридическому пониманию. Во втором случае толкование нельзя назвать грамматическим (или филологическим), т. к. словари определяют слово *вселение* как «водворение на жительство». Обе группы пытались перечислить все бытовые ситуации, со-

путствующие вселению, что в принципе невозможно. Кроме того, к языковому фактору толкования примешивался такой экстралингвистический фактор, как составительность моделируемой ситуации, обусловившая желание привести собственное определение в соответствие с интересами сторон в игровом деле. Таким образом, в предпринятых попытках толкования было более или менее успешно истолковано общезыковое значение слова, но не терминологическое.

Переосмысление слов общего употребления в юридической терминологии происходит на основе специализации их значений. В этом процессе ведущую роль играет дефиниция, в связи с чем термин определяется как конвенциональная единица, поскольку условным является как само наименование, так и содержание знака-термина, которые могут быть конвенционально установлены, уточнены или изменены по воле законодателя или ученого.

Термины объединяются в терминологические поля в зависимости от двух факторов: 1) их места в классификационных построениях — таксономиях, 2) общности их значения, эксплицируемого дефиницией. Построению дефиниций может способствовать несколько приемов: 1) выявление концептуального содержания, 2) определение места термина в терминологическом поле (системе юридических таксономий).

Классификация обуславливает место каждого термина в терминосистеме (родовой термин, видовой термин, подвидовой термин). Значение родового термина в идеале должно предопределять формулировку дефиниций видовых терминов, поскольку наиболее точной считается классификационная дефиниция, которая толкует значение термина через соотнесение с родовым термином и указание видовых отличий. Таким образом, классификационная дефиниция, хотя и не может охарактеризовать полностью концептуальные признаки термина, тем не менее, является наиболее удачным способом формирования терминологичности семантики термина.

Проблема состоит в том, что ни в одной научной или практической области не удается избежать дефектных дефиниций, в которых отсутствует указание на родовой или видовой признаки. Известно, что в разных науках используются разнообразные дефиниции, нарушающие родовидовое соотнесение терминов и понятий: перечислительные, контекстуальные, операциональные, общие, неспецифические<sup>7</sup>.

Но прежде чем рассматривать важность упорядочения родовидовой дефинитивной основы терминологии, обратимся к структуре значения языкового знака, которое разлагается на составляющие — семы разной степени обобщенности. Выделяются интегральные и дифференциальные семы. Интегральные семы служат объединению терминов в группировки — терминологические поля разной степени дифференциации. Так, можно выделить наиболее общие поля (например, юридические факты) и частные поля (например, преступления, виды наказаний). Выбор интегральной семы для дефиниции конкретного термина должен быть обусловлен наиболее близким родовым понятием, которое указывает на принадлежность термина конкретному полю, что не всегда происходит.

Так, для терминов *смерть*, *стихийное бедствие* родовым понятийным признаком следует считать сему 'событие' Ср.: «Событие — разновидность юридического факта. Событие — явление, не зависящее от воли человека (стихийное бедствие, истечение сроков, рождение, смерть и т. д.), с наступлением которого нормы права связывают наступление юридических последствий (возникновение, изменение и прекращение правоотношений). Юридические факты подразделяются:

по характеру наступающих последствий — на правообразующие (поступление в вуз); правоизменяющие (перевод с очной на заочную форму обучения); правопрекращающие (окончание вуза);

по связи с волей участников правоотношений — на события (обстоятельства, не зависящие от воли субъекта — *стихийное бедствие, смерть, истечение сроков* и т.п.) и действия (обстоятельства, связанные с волей участников правоотношений) (курсив наш. — С.Х.)<sup>8</sup>.

Таким образом, словарь указывает на соотношение видовых терминов *смерть, стихийное бедствие* с родовым термином *событие*, а через него с термином-гиперонимом *юридический факт*. На указанном участке терминосистемы взаимосвязи понятий и терминов четко обозначены. Однако словарь не дает толкований терминов предельной ступени дифференциации *смерть, стихийное бедствие*. Другой Большой юридический словарь предлагает для них следующие дефиниции:

«СМЕРТЬ — одно из центральных понятий судебной медицины; представляет собой ступенчатый процесс, простирающийся от жизни до биологической С. (необратимого прекращения жизнедеятельности организма). В настоящее время медицина признает С. человека моментом необратимой гибели головного мозга. Соответственно заключение о смерти дается на основе констатации этого факта (Закон РФ от 22 декабря 1992 г. «О трансплантации органов и (или) тканей человека»). С. — один из актов гражданского состояния».

«СТИХИЙНОЕ БЕДСТВИЕ — не поддающееся влиянию человека событие (факт юридический), чрезвычайное обстоятельство, являющееся следствием действия сил природы (наводнение, землетрясение, снежный занос и т.п.). Один из распространенных видов непреодолимой силы»<sup>9</sup>.

В дефиниции «стихийное бедствие» в данном примере обозначена связь с двумя интегральными семами терминополья ('событие', 'факт юридический'). Дефиниция термина *смерть* связывает его с актами гражданского состояния и сферой судебной медицины, тем самым нарушая экспликацию семантических связей терминов в дефиниции, а также оперирование данными терминами в профессиональной коммуникации. Конечно, термин *смерть* не предполагает такого широкого понимания, как термин *вселение*, который в принципе позволяет расширительное толкование и ситуативное типизирование. Тем не менее, унификация терминологии предполагает усилия, направленные на упорядочение терминосистемы на каждом ее участке.

Обсуждая мнение С.С. Алексеева о том, что главной причиной появления дефиниций было стремление внести необходимую точность и ясность в используемую законодателем терминологию, В.М. Савицкий приходит к выводу о том, что «если термин ясен сам по себе, по своей внутренней форме, не нужно никакого его специального определения»<sup>10</sup>. Но в таком случае юрист вынужден оперировать не значениями терминов, а сложными концептами, структура которых зависит от уровня знаний каждого конкретного индивида, а также чаще прибегать к различным способам более или менее успешного толкования терминов, что не только размывает системность юридической терминологии, но может значительно затруднить профессиональную коммуникацию.

<sup>1</sup> См.: Хижняк С.П. Новое в исследовании терминологических систем (на примере юридической терминологии) // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2008. № 1. С. 92–99.

<sup>2</sup> См.: Хижняк С.П. Семантические свойства юридического термина // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2007. № 2. С. 104–112.

<sup>3</sup> Алексеев С.С. Государство и право: начальный курс. М., 1993. С. 127.

<sup>4</sup> См.: Степанов Ю.С. Константы. Словарь русской культуры. Опыт исследования. М., 1997. С. 41–42.

<sup>5</sup> Болдырев Н.Н. Когнитивная семантика: курс лекций по английской филологии. Тамбов, 2002. С. 26.

<sup>6</sup> См.: Лихачев Д.С. Концептосфера русского языка // Русская словесность. От теории словесности к структуре текста: Антология. М., 1997. С. 281.

<sup>7</sup> См.: Шелов С.Д. Терминоведение: семь вопросов и семь ответов по семантике термина // НТИ. Сер. 2: Информационные процессы и системы. 2001. № 2. С. 3.

<sup>8</sup> См.: Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009.

<sup>9</sup> См.: Додонов В.Н. Большой юридический словарь. URL: <http://juridical.slovaronline.com>. (дата обращения: 12.01.2013).

<sup>10</sup> Савицкий В.М. Язык процессуального закона: Вопросы терминологии. М., 1987. С. 90.

**Е.В. Волгина**

## ГЕНДЕРНАЯ СПЕЦИФИКА КОНЦЕПТА OFFENCE

Статья посвящена исследованию вопроса о том, каким образом терминология права формируется и функционирует с учетом существования гендерной системы и процесса ее постоянного конструирования на примере правового концепта OFFENCE.

**Ключевые слова:** когнитивная лингвистика, правовая терминология, правовой концепт, гендерная система, гендерно обусловленный концепт.

**E.V. Volgina**

## GENDER CHARACTERISTICS OF THE LEGAL CONCEPT OFFENCE

The article is devoted to the study of legal terminology and legal concepts and their formation and functioning in the context of gender system. Legal concept OFFENCE is analyzed.

**Keywords:** cognitive linguistics, legal terminology, legal concept, gender system, gender-based concept.

Когнитивная лингвистика — научное направление в языкознании, дающая возможность изучать закономерности формирования терминов и терминосистем с точки зрения способов репрезентации научных знаний, поскольку любая наука исследует знания, которые зафиксированы в языке и языком<sup>1</sup>.

Рассмотрение влияния гендерных факторов на формирование правовых терминов может проводиться в рамках когнитивно-дискурсивного подхода, позволяющего выявить гендерную специфику правовых концептов.

Гендерная система обуславливает наличие гендерно маркированных терминов<sup>2</sup>, т. е. терминов, которые принадлежат разным отраслям права: трудовому, семейному, уголовному. Анализ материала позволил выделить ряд гендерно обусловленных микрополей, например: Gender-based Rights; Gender-based Parenting; Gender-based Employment; Gender-based Offences; Gender-based Victimization.

Терминологические единицы, входящие в микрополя, участвуют в формировании гендерных правовых концептов.

Исследователи указывают на то, что различия на основании половой принадлежности индивида вписаны в уголовное право, которое учитывает гендерную специфику ряда преступлений<sup>3</sup>. В связи с этим в концепте OFFENCE можно выделить гендерно обусловленные субконцепты: 1) GENDER-BASED OFFENCES; 2) GENDER-SPECIFIC PROSTITUTION OFFENCES.

© Волгина Елена Валерьевна, 2013

Кандидат филологических наук, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: volginalena@rambler.ru

Субконцепт GENDER-BASED OFFENCES формируют понятия, выраженные терминами, объединенные следующими концептуальными признаками: “**offences against women**” (*abduction of a woman by force or for sake of her property, enticement of a wife to leave her husband, spousal abuse, domestic violence, family violence, marital rape, rape by impersonation of a husband, spousal sexual abuse, female circumcision*); “**offences against men**” (*attempted male rape, rape by impersonation of a homosexual partner, assault with intent to commit buggery or indecent assault upon a male person, forced homosexuality*); “**female offences**” (*child destruction, abandoning children, abandonment of an infant, infanticide*); “**male offences**” (*rape, homosexual offences, buggery, indecency between men, incest by a man*).

Гендерная специфика преступлений может проявляться в существовании двойного стандарта неправомерного поведения мужчин и женщин. Ср.: “Sex-based differences are often written into criminal law itself. They appear in *double standard definitions of delinquency*” (курсив наш. — E.B.). Например, концептуальный признак “**offences against women**” репрезентирован термином *female circumcision*, в то время как концептуальный признак “**offences against men**” не репрезентирован термином *male circumcision*, т. к. данное деяние не является преступлением в Великобритании (*male circumcision is lawful in the UK*<sup>5</sup>).

Двойной стандарт возникает тогда, когда для определения идентичного поведения используются различные подходы. Например, женщины, которые совершают преступления, рассматриваются иначе, чем совершающие преступления мужчины. В частности, в исследовании сексуальности понятия «половая потенция» и «распущенность» очень специфичны с точки зрения пола<sup>6</sup>. В связи с этим обратимся к одному из гендерно маркированных субконцептов GENDER-SPECIFIC PROSTITUTION OFFENCES, репрезентированному терминами и терминологическими сочетаниями, фиксирующими разное поведение мужчин и женщин: *prostitution, brothel, pimping / pandering, procurement, loitering with intent, soliciting, kerb crawling, importuning*.

Рассмотрим четыре фрейма, представляющих стереотипные ситуации, обозначаемые терминами *prostitution, procurement, kerb crawling* и *soliciting*, с целью выявить разную концептуализацию неправомерного поведения женщин и мужчин.

Проанализируем фрейм PROSTITUTION и его словарные дефиниции: 1) “the activity of providing sexual intercourse in return for payment”<sup>7</sup>; 2) “sexual activity for hire”<sup>8</sup>; 3) “the offence of a man or a woman offering his or her body for payment”<sup>9</sup>; 4) “the offering of her body by a woman for sexual intercourse or other sexual activities in return for payment”<sup>10</sup>.

Из данных определений только 4-е эксплицирует гендерный аспект проблемы, что именно женщина занимается данной профессией, на что также указывает одно из определений термина *prostitute*: 1) “somebody who provides sexual intercourse in return for payment”<sup>11</sup>; 2) “a person who sells his or her body for sexual intercourse”<sup>12</sup>; 3) “a person who receives payment for sexual intercourse or other sexual acts, generally as a regular occupation. Although usually a prostitute refers to a *woman* offering sexual favors to men, *male prostitutes* may perform homosexual acts for money or receive payment from women for sexual services”<sup>13</sup> (курсив наш. — E.B.).

Фрейм PROSTITUTION

Слоты	Субъект действия	'woman'	'man'
	Объект действия	'man'	'woman' 'man'
	Характеристика действия	'the offering of her body' 'offering sexual favors to men'	'homosexual acts' 'offering sexual services to women'
	Цель действия	'sexual intercourse or other sexual activities in return for payment'	

Обращает на себя внимание тот факт, что право по-разному относится к гомосексуальному поведению женщин и мужчин (*homosexual conduct of men and women*): “While criminal law broadly applies equally to women and to men, there have been, and still are, some exceptions. Male homosexual acts have generally been defined as criminal in most western countries, while lesbian acts have not. Criminal codes often treat prostitution activities of males and females differently”<sup>14</sup>. По закону *lesbianism* не является уголовно наказуемым. Ср.: “Lesbianism is not a criminal act”<sup>15</sup>. *Brothel* — “at Common Law a place resorted to by persons of opposite sexes where women offer themselves to participate in physical acts of indecency, but not one where only one woman so offers herself”; Under the SOA 1967, s. 6 — *include premises resorted to for homosexual practices*<sup>16</sup> (курсив наш. — Е.В.). Данный подход считается дискриминационным: “If male homosexuals are treated differently from female homosexuals, this is straightforward sex discrimination and unlawful”<sup>17</sup>.

Рассмотрим фрейм PROCUREMENT, проанализировав словарные дефиниции термина *procurement*: 1) “persuading or inviting a woman to have sexual intercourse”; 2) “procuring a woman to have sexual intercourse with oneself or anyone else, anywhere in the world, by means of threats or false pretences”; 3) “procuring a girl under the age of 21 to have sexual intercourse with a third person anywhere in the world”; 4) “procuring a severely mentally retarded woman (who is incapable of guarding herself against exploitation) to have sexual intercourse anywhere in the world”; 5) “procuring a woman to become a prostitute or to leave the UK with the intention that she should join or frequent a brothel”<sup>18</sup>.

Фрейм PROCUREMENT

Слоты	Субъект действия	'male actor' 'female actor'
	Объект действия	'woman' 'a girl under the age of 21' 'a severely mentally retarded woman (who is incapable of guarding herself against exploitation)'
	Цель действия	'getting, procuring, persuading or inviting a woman to provide sexual intercourse for money, to have sexual intercourse' 'procuring a woman to become a prostitute or to leave the UK with the intention that she should join or frequent a brothel'
	Место действия	'anywhere in the world'
	Характеристика действия	'by means of threats or false pretences'

Гендерная специфика данного вида преступления выражается в том, что объектом преступления может быть только женщина.

Рассмотрим фрейм KERB CRAWLING, проанализировав словарные дефиниции термина *kerb crawling*: 1) “driving slowly in order to importune women on the payment”<sup>19</sup>; 2) “the offence by a man of soliciting a woman for prostitution in a street or public place either from a motor vehicle or having just alighted from one, when the soliciting is persistent or likely to cause annoyance to the woman or nuisance to other people in the vicinity”<sup>20</sup>.

Фрейм KERB CRAWLING

СЛОТЫ	Субъект действия	‘man’ / ‘male actor’
	Объект действия	‘woman’
	Цель действия	‘soliciting for prostitution’
	Место действия	‘in a street or public place’
	Образ действия	‘either from a motor vehicle or having just alighted from one’ ‘persistent soliciting’
	Характеристика действия	‘likely to cause annoyance to the woman or nuisance to other people in the vicinity’

Гендерный характер данного преступления определяется тем, что субъектом является мужчина, а объектом действия – женщина. Кроме того, последовательность и характер действий данного преступления с точностью воспроизводят типичное поведение, характерное для мужчин и женщин.

Рассмотрим фрейм SOLICITING, проанализировав словарные дефиниции термина *soliciting*: 1) “the offence by a prostitute of attempting to obtain prospective clients in a street or public place”<sup>21</sup>; 2) “the crime of encouraging or inducing another to commit a crime or join in the commission of a crime. Solicitation may refer to a prostitute’s (or her pimp’s) offer of sexual acts for pay”<sup>22</sup>; 3) “any act committed by the prostitute (even smiling provocatively) may constitute soliciting, but an advertisement inviting men to visit her is not soliciting”; 4) “if a prostitute in a private house attracts the attention of men in the street (for example by tapping on the window and inviting them in, or even merely by sitting at the window illuminated by a red light), this may be considered soliciting in a street”; 5) “the offence by a man of persistently accosting a woman in a public place for the purpose of prostitution or persistently accosting anybody in a public place for immoral purposes”<sup>23</sup>.

Фрейм SOLICITING

СЛОТЫ	Субъект действия	‘female prostitute’	‘male client’
	Объект действия	‘prospective client’	‘woman’
	Цель действия	‘prostitution’	
	Место действия	‘in a street or public place’ ‘in a private house’	‘in a street or public place’
	Образ действия	‘smiling provocatively’ ‘attracting the attention of men by tapping on the window and inviting them in a private house’ or ‘by sitting at the window illuminated by the red light’	‘persistently accosting’



Гендерный характер данного вида преступления выражается в двойном стандарте, который используется при описании неправомерного поведения мужчин и женщин. Термин *soliciting* имеет разные значения в зависимости от того, кто является субъектом преступления. В случае если это мужчина, *soliciting* обозначает «домогательство»; в случае, если это женщина, *soliciting* имеет значение «приставание» (о проститутке)<sup>24</sup>.

Анализ фреймов PROSTITUTION, PROCUREMENT, KERB CRAWLING и SOLICITING позволил выявить их гендерный характер, который проявляется в стереотипном поведении, характерном для женщин и мужчин. Данные фреймы воспроизводят существующие в реальной жизни гендерные стереотипы поведения: *prostitute* — женская роль, *pimp, client* — мужские роли.

Привлечение данных когнитивного анализа концепта WOMAN, проведенного Р.А. Короленко, также подтверждает данный вывод: объемное интерпретационное поле концепта WOMAN включает такие признаки, как: «порок», «товар», «продажа», «покупка», «стоимость»<sup>25</sup>. Для субконцепта GENDER-SPECIFIC PROSTITUTION OFFENCES эти признаки становятся базовыми.

Значение своими системными семами передает определенные признаки, образующие концепт<sup>26</sup>. На основании представленных дефиниций терминов мы выделяем в структуре субконцепта GENDER-SPECIFIC PROSTITUTION OFFENCES такие концептуальные признаки, как “male prostitution offences” и “female prostitution offences”, репрезентированные терминологическими единицами, описывающими разное поведение мужчин и женщин.

Правовые концепты, репрезентированные единицами, номинирующими объекты и явления социальной действительности, тесно взаимодействуют с обыденной интерпретацией данных концептов. Согласно приведенным определениям, женщины и мужчины могут предлагать сексуальные услуги, но именно мужчины выступают клиентами данных услуг. Прототипический эффект является результатом влияния экстралингвистических факторов, а именно доминирования таких ситуаций, когда женщина — а prostitute, а мужчина — а pimp.

Семигендерный характер концепта OFFENCE выражается в том, что в его структуре наряду с гендерно-немаркированными субконцептами можно выделить гендерно-маркированные субконцепты (GENDER-BASED OFFENCES, GENDER-SPECIFIC PROSTITUTION OFFENCES), которые включают концептуальные признаки, репрезентированные гендерно маркированными терминами.

<sup>1</sup> Fauconnier G., Turner M. Conceptual integration and formal expression // Journal of Metaphor and Symbolic Activity. 1995. Vol. 10. № 3. P. 183–204.

<sup>2</sup> См.: Волгина Е.В. Гендер и правовой концепт. Саратов, 2011.

<sup>3</sup> См.: Волгина Е.В. Гендерные факторы формирования англо-американской правовой терминологии: дис. ... канд. филол. наук. Саратов, 2006.

<sup>4</sup> Datesman S.K., Scarpitti F.R. Women in the Criminal Justice System // Women, Crime and Justice / ed. by S.K. Datesman, F.R. Scarpitti. NY: Oxford, 1980. P. 249.

<sup>5</sup> Dictionary of Law / ed. by E.A. Martin. Fifth ed. Oxford, 2003. P. 81.

<sup>6</sup> Томпсон Д.Л., Пристли Д. Социология: Вводный курс / пер. с англ. (классики зарубежной психологии). М.; Львов, 1998. С. 444.

<sup>7</sup> Collin P.H. Dictionary of Law. Forth ed. London, 2004. P. 238.

<sup>8</sup> Gifis H.S. Law Dictionary. Fifth Ed. N.Y.: Barron's, 2003. P. 407.

<sup>9</sup> Osborn's Concise Law Dictionary / ed. by S. Bone. Ninth ed. London, 2001. P. 348.

<sup>10</sup> Dictionary of Law / ed. by E.A. Martin. Fifth ed. P. 390.

<sup>11</sup> Collin P.H. Op. cit. P. 238.

<sup>12</sup> Gifis H.S. Op. cit. P. 407.

- <sup>13</sup> Legal Dictionary. URL: <http://dictionary.law.com> (дата обращения: 23.11.2012).
- <sup>14</sup> *Heidensohn F.* Gender and crime // *The Oxford Handbook of Criminology* / ed. by M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner. Oxford, 1994. P. 998.
- <sup>15</sup> *Dictionary of Law* / ed. by E.A. Martin. Fifth ed. P. 333.
- <sup>16</sup> *Osborn's Concise Law Dictionary* / ed. by S. Bone. P. 66.
- <sup>17</sup> *Brayne H., Carr H.* Law for Social Workers H. Oxford, 2003. P. 47.
- <sup>18</sup> *Dictionary of Law* / ed. by E.A. Martin. Fifth ed. P. 385.
- <sup>19</sup> *Collin P.H.* Op. cit. P. 170.
- <sup>20</sup> ODL. 2003. P. 277.
- <sup>21</sup> *Dictionary of Law* / ed. by E.A. Martin. Fifth ed. P. 467.
- <sup>22</sup> Legal Dictionary. URL: <http://dictionary.law.com> (дата обращения: 23.11.2012).
- <sup>23</sup> *Dictionary of Law* / ed. by E.A. Martin. Fifth ed. P. 467.
- <sup>24</sup> См.: *Англо-русский юридический словарь* / сост. С.Н. Андрианов, А.С. Берсон, А.С. Никифоров. М., 2002. P. 406.
- <sup>25</sup> См.: *Короленко Р.А.* Когнитивно-культурологический анализ категории рода в современном английском языке: дис. ... канд. филол. наук. Красноярск, 2004. С. 74.
- <sup>26</sup> См.: *Попова З.Д., Стернин И.А.* Очерки по когнитивной лингвистике. Воронеж, 2003. С. 59.

# ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

---

**О.В. Брянцева**

## ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ОБУЧЕНИЯ МАТЕМАТИЧЕСКИМ МЕТОДАМ ОБРАБОТКИ ИНФОРМАЦИИ

Статья посвящена вопросу использования информационных технологий для освоения математических и статистических методов работы с информацией. Приведены примеры использования табличного редактора Microsoft Excel для различных математических расчетов для юристов, политологов, экономистов.

**Ключевые слова:** информационные технологии, математические методы, юриспруденция, политология, экономика, методы преподавания.

**O.V. Bryanceva**

## APPLICATION OF INFORMATION TECHNOLOGY FOR TEACHING MATHEMATICAL METHODS OF INFORMATION PROCESSING

The article is devoted to the use of information technology for the development of mathematical and statistical methods for handling information. Examples of using Microsoft Excel spreadsheet editor for various mathematical calculations for lawyers, political scientists and economists are given.

**Keywords:** information technology, mathematical methods, jurisprudence, political science, economics, methods of teaching.

В настоящее время математические методы обработки информации служат основой статистических, социологических, экономических работ<sup>1</sup>. Они являются неотъемлемой частью практически всех исследований и не только в области естественнонаучных дисциплин, но и в таких областях, которые традиционно считались гуманитарными: юриспруденции, политологии, педагогике, психологии и т. д. Однако преподавание математических и естественнонаучных дисциплин в гуманитарном вузе всегда было серьезной проблемой и для учащихся, и для преподавателей. В связи с этим вопрос о методах преподавания математических дисциплин в гуманитарном вузе представляется актуальным.

Для проведения различных статистических исследований и расчетов используются специальные программы. Наиболее популярны у социологов, педагогов, психологов программы SPSS и STATISTICA, реже используются программы STADIA и узконаправленная для анализа структурных моделей программа LISREL<sup>2</sup>.

---

© Брянцева Ольга Владимировна, 2013  
Кандидат физико-математических наук, доцент кафедры информатики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: obryanceva@yandex.ru

Информационные технологии, в частности табличный редактор Microsoft Excel, предлагается использовать для усвоения математических методов обработки информации, обучения автоматизации различных юридических и экономических расчетов.

Саратовская государственная юридическая академия, кроме юристов различного профиля, готовит политологов, экономистов, психологов, менеджеров. Рассмотрим применение информационных технологий для обучения математическим методам на примере этих специальностей. Общим для них является освоение основных методов работы в табличном редакторе: ввод данных, форматирование, применение формул и функций, построение различных диаграмм<sup>3</sup>. Затем обучающимся предлагаются специальные задания на применение математических и статистических методов обработки информации.

Для специалиста в области политологии важно умение работать с огромной, постоянно обновляемой базой данных различного содержания. Это невозможно без математических, статистических, вероятностных методов обработки информации. Необходимы как знания теоретических основ данных методов, так и владение современными информационными технологиями. Умение работать с информацией — основа деятельности политолога. При этом необходимо учитывать не только огромное количество фактов и явлений, но и постоянно отслеживать динамику, чтобы дать более или менее точный прогноз их развития.

Моделируется несколько ситуаций. Одна из них — проведение социологического опроса<sup>4</sup>. Студентам предлагаются первичные статистические данные, представленные неупорядоченной последовательностью чисел, характеризующие возраст студентов I курса.

Предлагается упорядочить совокупность исходных данных в возрастающем порядке, т. е. получить ранжированный ряд, а затем, используя функции Excel, найти весь объем совокупности, построить вариационный ряд, поставив в соответствие различающимся по величине вариантам числа, показывающие сколько раз (или как часто) встречаются отдельные значения вариант (т. е. их частоты).

При построении вариационного ряда часто вариантам приписываются не частоты, а частоты, вычисляемые как отношения соответствующих частот к объему всей совокупности и выражаемые в относительных числах или процентах. Сведение первичных данных в вариационный ряд облегчает анализ совокупности. Сразу видно, какие возрастные категории студентов встречаются чаще. Вариационный ряд служит исходным материалом для большинства методов математической статистики, но для более полного исследования необходимы обобщающие количественные показатели, показывающие общие свойства статистической совокупности. Они дают общую тенденцию развития процесса, сглаживая индивидуальные отклонения, позволяют сравнивать вариационные ряды.

Далее студентам разными способами предлагается найти различные характеристики вариационного ряда, разделенные на две группы: средние и меры рассеяния.

Среди средних характеристик наиболее распространены средняя арифметическая, мода и медиана. Подсчет средних характеристик предлагается осуществить несколькими способами: напрямую, используя определения данного среднего, такие функции Excel, как СРЗНАЧ, МЕДИАНА, МОДА. Важно обращать внимание на аргументы этих функций, в каких случаях это первичная статистическая совокупность, а когда необходимо использовать вариационный

ряд, а также на то, что независимо от способа нахождения параметра, значения должны быть одни и те же.

Средние характеристики показывают уровень вариационного ряда, но не содержат в себе информации о том, насколько хорошо они представляют всю совокупность. Одинаковые или близкие по величине средние характеристики могут относиться к весьма различным рядам.

Важными характеристиками ряда являются меры рассеяния. Предлагается найти размах вариаций, дисперсию и среднее квадратичное отклонение. Самой грубой из этих характеристик является, конечно, размах вариаций, но она очень проста для расчета. Подсчет дисперсии предлагается осуществить также двумя способами, напрямую, в соответствии с определением и через функцию ДИСПР.

Задание выполнено непосредственно в программе Microsoft Excel, причем на двух листах. На первом — с пошаговыми подсказками в виде примечаний, задания на втором листе выполняются студентами самостоятельно, что позволяет закрепить полученные знания.

Еще одна ситуация — это анализ расстановки политических сил на примере анализа позиций вымышленных партий. Цель данной работы — закрепление теоретических основ корреляционного анализа. Обучающиеся наглядно видят следующие свойства коэффициента корреляции: он зависит не от значений случайных величин, а от их вариаций, т. е. если значение величины увеличить на порядок, то коэффициент не изменится. Значение коэффициента корреляции по абсолютной величине лежит в пределах от нуля до единицы, и если случайные величины независимы, то коэффициент корреляции обязательно равен нулю. При коэффициенте корреляции, равном единице, параметры имеют одинаковые значения, т. е. между ними существует функциональная зависимость, при нулевом коэффициенте корреляции линейная связь между параметрами практически отсутствует. При коэффициенте корреляции, изменяющемся по модулю от нуля до единицы, однозначной линейной связи нет, и чем меньше эта величина, тем в меньшей степени по значениям одного параметра можно предсказать значения другого.

Студентам предлагается таблица, сделанная в Excel, в которой приведены позиции вымышленных партий по десяти предлагаемым вопросам. Приверженность к тому или иному постулату варьируется от нуля (полное отрицание) до ста (полная поддержка). Кроме того, студентам рекомендуется самим заполнить столбец с вопросами, определив свое отношение к ним.

После заполнения всех столбцов и составления полной матрицы данных, обучающиеся переходят к анализу этих данных. Сначала им предлагается подсчитать среднее арифметическое по каждому вопросу и найти отклонение от среднего в виде дисперсии и в виде среднего квадратичного отклонения. Из полученных значений видно, по каким вопросам отклонения от среднего наименьшие и по каким вопросам наибольшие. Это делается с помощью статистических функций Excel (МАКС и МИН).

Далее необходимо построить матрицу корреляции, посчитав парные коэффициенты корреляции для различных партий. Коэффициенты корреляции строятся с помощью функции Excel КОРРЕЛ. Аргументами будут столбцы с позициями соответствующих партий. Построение матрицы корреляции необходимо и с теоретической точки зрения. Студенты наглядно видят свойства корреляционной матрицы: ее симметричность, единичные коэффициенты на главной диагонали.

Затем следует анализ корреляционной матрицы. Ищутся максимальные и минимальные коэффициенты корреляции. Для наглядности студентам предлагается построить диаграммы, отражающие полученные результаты. В заключение пишется отчет о проделанной работе с теоретической частью, посвященной корреляционному анализу, и выводами о соотношении вымышленных политических сил, их предпочтениях, схожести взглядов и различий.

Следующая ситуация — обработка статистических данных. Это необходимо не только политологам, но и юристам. Они должны обработать две таблицы по уголовной статистике: по годам и по видам преступления. Их лучше разместить на разных листах в одной книге Excel. При заполнении таблицы статистики по годам закрепляется навык автозаполнения. Затем подсчитывается процент роста преступлений, по сравнению с предыдущим годом. Вычисление процентов традиционно вызывает трудность у гуманитариев, и здесь важно понять, что процент — это просто отношение части к общему, которое умножается на сто и результату приписывается знак процента.

Однако при подсчете процента роста количества преступлений, по сравнению с предыдущим годом, необходимо сначала подсчитать приращение, т. е. разность между числом преступлений в данный год и числом преступлений в предыдущий год (КОН-НАЧ). Важно помнить, что данная величина может быть и отрицательной (преступлений стало меньше), затем эту разность разделить на количество преступлений в предыдущий год:  $(\text{КОН-НАЧ})/\text{НАЧ}$ . Получившееся число еще не является процентом, ему нужно присвоить процентный формат, что подразумевает автоматическое умножение на сто.

Важной величиной в данном исследовании является коэффициент преступности. Смысл этой величины легко понять на примере. Как сравнить количество преступлений в городах с разной численностью населения? Необходимо количество преступлений разделить на население, получим фактически число преступлений на одного человека. Эта величина будет значительно меньше единицы, ее умножают на постоянный нормировочный коэффициент, например на сто тысяч, т. е. приводят численность населения любого города к ста тысячам. Полученный коэффициент преступности позволяет объективно сравнивать преступления в различных городах.

Все эти величины предлагается подсчитать студентам. При этом используются различные возможности табличного редактора: автозаполнение, абсолютные ссылки и т. д.

Для юристов очень важно, чтобы использование табличного редактора стало привычным и необходимым<sup>5</sup>. Это даст возможность в будущем автоматизировать некоторые подсчеты, избавит от рутинной работы и позволит избежать ошибок<sup>6</sup>.

Теперь обратимся к задачам для экономистов. Задача линейного программирования, например, оптимизация затрат для получения максимальной прибыли<sup>7</sup>, является одной из самых распространенных. Математическая модель задачи линейного программирования включает в себя переменные, которые необходимо определить, целевую функцию, которую следует оптимизировать, и ограничения, которым должны удовлетворять переменные.

Студентам предлагается конкретная экономическая задача. Они самостоятельно должны построить ее математическую модель: определить переменные, построить целевую функцию, записать ограничения и занести все данные в табличный редактор Excel. Заполнение соответствующих ячеек таблицы про-

изводится автоматически с использованием соответствующих функций. Для нахождения оптимального решения используется такая надстройка Excel, как «Поиск решений». Использование данной надстройки не совсем тривиально и требуется понимание того, для чего все делается. Вводятся данные о целевой функции и ограничениях, выбирается метод решения, в конкретных задачах — это «Поиск решения линейных задач симплекс-методом». Табличный редактор дает возможность просмотреть отчет по результатам вычислений.

Данное задание значительно облегчает поиск оптимального значения целевой функции, т. к. решения данного типа задач вручную — процесс достаточно трудоемкий.

Приведенные примеры и задания показывают, что использование информационных технологий при обучении математическим методам обработки информации достаточно эффективно, происходит закрепление материала, прививаются навыки будущей самостоятельной работы и одновременно демонстрируются возможности информационных технологий.

<sup>1</sup> См.: Крамер Д. Математическая обработка данных в социальных науках: современные методы: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / пер. с англ. И.В. Тимофеева, Я.И. Киселевой; науч. ред. О.В. Митина. М., 2007.

<sup>2</sup> См.: Математическая обработка данных в социальных науках — Крамер. URL: <http://statosphere.ru/books-arch/multistat/130-kramer-obrabotka.html> (дата обращения: 28.11.2012).

<sup>3</sup> См.: Брянцева О.В. Изучение табличного редактора Microsoft Excel в юридическом вузе // Современные технологии обучения в школе и вузе. Саратов, 2003. С. 59–62.

<sup>4</sup> См.: Брянцева О.В. Преподавание математических методов обработки информации с использованием информационных технологий // Актуальные проблемы системного анализа и прикладной информатики: сборник научных статей. Саратов, 2011. С. 67–69.

<sup>5</sup> См.: Брянцева О.В. Использование табличного редактора Excel для расчетов государственной пошлины в судах общей юрисдикции // Актуальные проблемы информатики и информационных технологий: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. Тамбов, 2003. С. 22–23.

<sup>6</sup> См.: Брянцева О.В. Использование табличного редактора Excel в практике юриста // Настольная лампа: альманах. Саратов, 2003. С. 8–15.

<sup>7</sup> См.: Красс М.С., Чурпынов Б.П. Основы математики и ее приложения в экономическом образовании: учебник. 6-е изд., испр. М., 2008.

**В.А. Климов**

## ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ: ОТ РАСПИСАНИЯ ЗАНЯТИЙ ДО ИНДИКАЦИИ РЕЙТИНГА СТУДЕНТОВ

Статья посвящена описанию алгоритма автоматизации работы преподавателя: от создания индивидуального расписания и рабочего журнала до сообщения рейтинга каждому студенту.

**Ключевые слова:** автоматизация труда преподавателя, информационные технологии в учебном процессе.

**V.A. Klimov**

## INFORMATION TECHNOLOGIES: FROM LESSONS SCHEDULE TO STUDENT'S RATING INDICATION

The article is devoted to automation's algorithm the teacher's work from create individual schedule and work's journal to inform every student about his rating.

**Keywords:** automation teacher's work, information technologies in training.

Информационные технологии в учебном процессе использует каждый преподаватель, создавая различные электронные документы: лекционные презентации, учебники, практические задания, тесты, рабочие журналы и базы данных. Эти документы, как правило, не связаны между собой, заполняются вручную (не исключая возможных ошибок) и не имеют результирующего (суммарный балльный рейтинг) «выхода» на студента.

**Постановка задачи.** Необходимо автоматизировать создание и заполнение рабочего журнала преподавателя исходными данными и формулами. Обеспечить возможность программного считывания данных из студенческих папок и возможность чтения оценок (рейтинга) из журнала преподавателя самими студентами.

Для практической реализации поставленной задачи имеются следующие исходные материалы:

- общее расписание занятий преподавателей кафедры;

- заготовка (шаблон) будущего электронного журнала;

- студенческие папки, в которых находятся результаты практических работ и тестов в виде файлов.

Главная особенность — эти материалы (прежде всего студенческие папки) «разбросаны» по разным компьютерам в разных классах.

**Общий алгоритм.** На первом этапе общее расписание занятий по кафедре (в Академии — это двумерная Excel таблица по дням и часам занятий, в которой указаны аудитории, номера групп и фамилии преподавателей) копируется на отдельный лист в шаблон будущего журнала преподавателя. Затем программно из общего расписания на отдельном листе создается индивидуальное расписание конкретного преподавателя. Из общего расписания выбираются только те записи, в которых присутствует фамилия преподавателя. Полученное индивидуальное расписание преподавателя используется также для корректировки учебной нагрузки и общего расписания в случае наличия «накладок» со временем или с аудиториями, в ситуациях с дефицитом времени при перемещении преподавателя по разным корпусам.

В заготовке будущего журнала на листе с индивидуальным расписанием преподавателя теперь есть даты, время, место и номера групп, с которыми будут проводиться занятия. На отдельном листе шаблона журнала имеется заранее созданная преподавателем заготовка — таблица с формулами для подсчета пропусков, задолженностей и общего рейтинга.

На втором этапе на основе индивидуального расписания и заготовки таблицы программно создаются листы (фактически на новый лист копируется заготовка таблицы с формулами, но дополненная данными из индивидуального расписания) для каждой группы, с которой преподаватель будет проводить занятия. Каждому листу дается имя, совпадающее с номером студенческой группы. На каждом листе автоматически заполнены время, даты и место занятий, но пока отсутствуют фамилии студентов.

Третий этап — заполнение журнала фамилиями студентов — проводится после первого занятия в группе. На первом занятии студенты должны создать на компьютере внутри папки преподавателя свои рабочие папки. Рабочим папкам студентов предлагается давать стандартные по формату имена: номер группы — пробел — фамилия. Например, **206 Сидоров**. Теперь в классах, где ведет занятия



преподаватель **Петров**, на компьютерах имеются папки со стандартизированными полными именами: **D:\Петров\206 Сидоров**, но они находятся на разных компьютерах в разных классах.

Чтобы компьютер, на котором расположен журнал преподавателя «видел» студенческие папки, к нему необходимо подключить «студенческие» компьютеры. Для выполнения этой процедуры разработана специальная утилита, которая поочередно подключает к компьютеру преподавателя, студенческие компьютеры из классов, в которых он проводит занятия. Графический интерфейс утилиты позволяет осуществлять подключение без набора конкретных сетевых имен или IP-адресов компьютеров. Той же утилитой возможно быстрое отключение сетевых дисков.

Программный модуль, просматривая все подключенные компьютеры, находит на каждом папку преподавателя, считывает имена дочерних папок и сетевое имя «студенческого» компьютера. Из сетевого имени вырезается номер компьютера — это номер студента в списке группы на соответствующем листе в электронном журнале преподавателя. Из имени папки вырезается номер группы, по нему автоматически находится в журнале соответствующий лист и заносится вырезанная из имени студенческой папки фамилия студента. Журнал заполнен фамилиями студентов. При появлении на занятиях новых студентов данный этап повторяется, пока не будут исчерпаны все рабочие места (компьютеры) в данном классе.

Четвертый этап — это ручная, неподдающаяся автоматизации, корректировка исходных данных для формул на листах тех групп, которые отличаются количеством занятий и весовыми коэффициентами для расчета бального рейтинга. Журнал готов для заполнения оценками и другими данными.

На пятом этапе программно все фамилии студентов превращаются в гиперссылки на соответствующие студенческие папки. Это позволяет преподавателю удаленно по сети открывать соответствующую студенческую папку и вручную, если задание не имеет модуля автоматической проверки, проанализировать работу студента.

При сохранении изменений в электронном журнале преподавателя сначала программно гиперссылки удаляются, и журнал с доступом «только чтение» сохраняется на общем сетевом ресурсе. Затем программно гиперссылки восстанавливаются, и журнал повторно сохраняется там, где он будет доступен преподавателю для редактирования или просмотра. Копия журнала без гиперссылок используется при обращении к нему студентов для автоматического получения текущих сведений о бальном рейтинге, пропусках и задолженностях.

Следующий шестой этап — заполнение журнала сведениями о посещении студентами занятий. В конце занятия или после его окончания преподаватель вновь подключает к «своему» компьютеру студенческие машины. Программный модуль, «просматривая» студенческие папки, считывает даты их изменения. Если папка не содержит изменений на время занятия, то студент отсутствовал. Модуль находит в журнале соответствующую ячейку (номер группы — листа, фамилия студента, дата занятия известны) и заливает ее цветом. Окрашенные ячейки подсчитываются и определяется количество пропусков занятий. Заливка ячеек цветом вместо обычного внесения буквы «н» позволяет сэкономить

место в журнале. В одну ячейку можно занести и сведения о пропуске занятия и оценку по теме данного занятия после ликвидации студентом задолженности. Экономия объема журнала (объема файла) очень желательна, учитывая множественные подключения к нему по локальной сети студентов из разных классов.

Если на данном занятии выполнялось задание с автоматической проверкой результатов, то модуль считывает из заданного места в выполненной работе оценку и заносит ее в журнал.

В целях борьбы с копирайтом возможна установка защиты на проверенную работу. Описываемый алгоритм допускает подключение дополнительных защитных модулей. Возможно внесение идентифицирующих работу студента параметров (фамилия, номер группы, дата и время сохранения на внешнем носителе, полное имя сохраняемого объекта) непосредственно в проверяемое автоматически практическое задание, например в колонтитулы или в конец проверенного раздела.

Отдельный программный модуль может обеспечить предоставление студенту на каждом занятии ежедневно в течение года для каждого компьютера в классе один вариант задания из пятнадцати. Ежедневно в каждом из классов на каждом занятии обеспечивается неповторяющееся распределение вариантов электронных заданий по компьютерам. Естественно, преподавателю необходимо заранее создать по 15 вариантов электронного задания по каждой теме проводимого в компьютерном классе занятия. Если предположить, что в каждом вариантном электронном задании преподаватель должен контролировать 15–20 параметров, то ручная проверка работы каждого студента невозможна физически в сжатые временные сроки, тем более, что преподаватель не знает, как варианты задания распределились между студентами. По этой причине программный модуль, обеспечивающий случайное распределение вариантных электронных заданий по компьютерам в классе, применим только при наличии автоматизированной проверки каждого задания и в сочетании с программным занесением результатов проверки в электронный журнал преподавателя.

В случае, если на студенческих компьютерах сбиты дата (время) (т. е. они отличаются от даты (времени), установленных на компьютере преподавателя), программный модуль сначала копирует с преподавательского компьютера на студенческую машину файл-метку, считывает свойства этой метки и тем самым получает информацию о необходимой автоматической корректировке даты (времени) проверяемых папок и файлов. В качестве файла-метки может выступать любой файл, но самый простой вариант — создать пустой (без символов) текстовый файл-метку непосредственно перед копированием. Дата и время его создания будут совпадать с текущими значениями на преподавательском компьютере.

Отдельная утилита копирует файл метку сразу на все подключенные компьютеры в студенческие папки данного преподавателя.

После копирования файла-метки на студенческий компьютер копия будет иметь дату и время создания, соответствующие текущим значениям на этом компьютере. Без проведения корректировки даты и времени программный модуль заполнения электронного журнала не сможет автоматически внести в него оценку работы студента.

На последнем седьмом этапе работы с журналом необходимо организовать доступ к нему с многих студенческих компьютеров. Это необходимо для

каждодневного информирования каждого студента о пропусках занятий, задолженностях и рейтинге. Использовать для этой цели журнал, который редактируется преподавателем или заполняется программно, нельзя. Файл, в котором сохранен журнал, используется преподавателем или программными модулями. Обращение к «занятому» файлу извне даже в режиме чтения может привести к нежелательным результатам: блокирование доступа к файлу отдельных групп или всех пользователей, разрушение файла с потерей всех содержащихся в нем данных. Обращение к файлу по сети может быть связано с его проверкой антивирусными программами на вызывающем компьютере, что тоже способно «убить» электронный журнал преподавателя. Необходимо также учитывать, что электронный журнал преподавателя обычно защищен паролем на открытие, что делает невозможным обращение к файлу даже в режиме чтения.

По этой причине для обращения студентов используется копия журнала, размещенная на одном из доступных во всех компьютерных классах ресурсов. Инструмент для чтения копии журнала должен иметься у каждого студента. Поэтому с помощью утилиты копирования в папку каждого студента помещается файл (Индикатор.xls), в котором находится программный модуль чтения копии журнала, который при запуске из имени студенческой папки «читает» номер группы и фамилию студента. Затем открывает копию журнала, находит по номеру группы соответствующий лист, а на нем по фамилии студента — соответствующую строку. Перейдя по строке к ячейкам, в которых расположены итоговые данные, модуль считывает их и выводит на компьютере студента информационное окно.

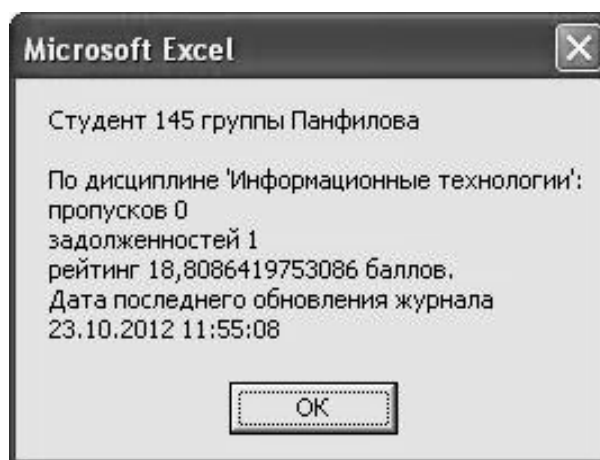
Работа с Индикатором имеет следующие особенности:

студент узнает в начале занятия свой рейтинг за предшествующие дни. Это связано с тем, что учет пропусков и оценивание результатов его работы происходят в конце (ручное занесение данных в журнал преподавателем) или по окончании занятия (программно, когда наступило время окончания занятия плюс 15 мин перемены);

для работы Индикатора (и всего описанного алгоритма)

важно правильно именовать папки студентов. Поэтому журнал преподавателя заполняется фамилиями студентов, считанными из имен их папок. Если после регистрации в журнале преподавателя студент изменит имя своей рабочей папки, ни Индикатор, ни алгоритм автоматического занесения данных в журнал работать не будет. Об этом студенты информируются на первом занятии.

Описанный алгоритм автоматизации применим для любых дисциплин, занятия по которым проводятся в компьютерном классе, оставляя результаты работы в виде электронных документов, файлов и папок.



**Т.Н. Романченко**

## **МЕТОДЫ АТРИБУЦИИ В АВТОРОВЕДЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ**

В статье рассматриваются методы атрибуции текста по мере их развития с точки зрения возможностей автоматизации их применения в автороведческой экспертизе. Приводятся соответствующие программные комплексы.

**Ключевые слова:** письменная речь, идентификация, атрибуция, количественные методы, автороведческая экспертиза, программные комплексы.

**T.N. Romanchenko**

## **METHODS OF ATTRIBUTION IN AUTHOR RELATION TEXT EXPERTISE**

The article considers the methods of attribution of text on the extent of their development from the point of view of the possibilities of automation of their application in in author relation text expertise and the relevant software complexes.

**Keywords:** written speech, identification, attribution, quantitative methods, author relation text expertise, software complexes.

Развитие информационного общества вносит серьезные изменения в сферу материальных отношений и средств коммуникации. Распространение различных видов интеллектуальной собственности, стремительное развитие электронных средств коммуникации влечет за собой появление судебных дел по защите авторских и смежных прав, защите чести, достоинства граждан, защите прав на товарный знак и т. д., в ходе которых назначается автороведческая экспертиза. Объектами автороведческих экспертиз становятся не только обычные тексты, но и тексты СМИ, Web-коммуникаций, а также тексты на языках программирования. Разнообразие объектов и возрастающая трудоемкость производства автороведческих экспертиз требуют проведения научных исследований возможности их автоматизации.

Предметом автороведческой экспертизы является установление фактических данных, подтверждающих или опровергающих соответствие характеристик исследуемых текстов индивидуальным письменным-речевым навыкам конкретного автора, а одна из задач состоит в установлении автора текста или факта составления двух и более текстов одним лицом. В основе автороведческой экспертизы лежит система научных знаний об условиях и закономерностях речевого поведения человека, определяющих индивидуальность письменной речи, ее динамическую устойчивость и вариативность.

Под письменной речью в современной науке понимается комплекс явлений, связанных с письменным обменом информацией посредством языка, или деятельность человека, опосредованная системой графических языковых знаков. Письменная речь характеризует навыки речи и мышления человека, которые являются приобретенными свойствами личности. Возможность установления автора текста основывается на индивидуальности и устойчивости речемыслительных навыков. В криминалистике идентификационные признаки письменной

речи делятся на общие и частные. В основе классификации лежат количественные и качественные критерии меры владения человеком языковыми навыками. Общие признаки языкового навыка отображают степень развития грамматических, лексико-фразеологических и стилистических навыков, частные признаки — особенности структуры языкового навыка, проявляющиеся в устойчивых нарушениях правильности речи.

Общие признаки письменной речи включают следующие характеристики: 1) уровень владения письменной речью; 2) степень развития грамматических навыков; 3) степень развития стилистических навыков; 4) особенности навыков использования языковых средств (преобладание языковых средств определенного стиля — научного, разговорного, эпистолярного, публицистического, официально-делового; длина предложений, наличие абзацев; преобладающие типы предложений (простые, сложные); преобладающий характер синтаксической связи (союзная, бессоюзная); обособления; фразеологические средства; 5) особенности навыков архитектоники изложения; 6) лексические навыки и объем словарного запаса<sup>1</sup>.

При решении идентификационных задач автороведческой экспертизы проводится раздельный анализ исследуемого текста и образцов письменной речи проверяемого лица; выявляются совпадающие и различающиеся общие и частные признаки языковых навыков, отобразившиеся в исследуемом тексте и образцах. К образцам письменной речи предъявляются следующие требования: 1) соответствие исследуемому тексту по языку изложения, времени выполнения, стилю письменной речи, адресату и характеру речевого общения с ним, состоянию автора; 2) разнообразие по тематике (с целью идентификации лексических и стилистических признаков); 3) наличие документов на тему, близкую по содержанию к исследуемому документу. Число образцов определяется, исходя из объема исследуемого текста. Общеизвестно, что объем сравнительного материала должен превышать объем исследуемого материала, как минимум, в 10–15 раз, а минимальный объем исследуемого текста должен быть не менее 500 слов.

В процессе исследования текста эксперты сталкиваются со значительными трудностями выявления и оценки существенных идентификационных признаков письменной речи. Развитие информационных технологий усложняет решение задач идентификации. Например, такие признаки печатных текстов, как уровень владения письменной речью, особенности архитектоники изложения, существенно меняют свои характеристики в связи с подготовкой их в текстовых редакторах, где существуют средства автоматической проверки правописания и другие сервисные возможности. Необходимо уточнение характеристик основных свойств современной письменной речи с точки зрения криминалистической значимости и уменьшения доли субъективного фактора при заключении экспертизы. Все более актуальной становится потребность использования программных средств при производстве автороведческой экспертизы.

В.В. Виноградов<sup>2</sup> при определении авторства (атрибуции) текста выделяет 11 факторов, среди которых 6 объективных, но большинство из них плохо формализуемы. Одним из таких факторов, как указывает ученый, является лингвостилистический. Именно к определению количественных характеристик этого фактора при атрибуции текста обращаются исследователи.

Идеи по применению количественных методов атрибуции были выдвинуты в XIX в. Уже в то время при анализе текста предпринимались вычисления сред-

ней длины слов в произведениях автора; количества повторений одного слова; частоты употреблений определенных слов; распределения в тексте частот слов различной длины; длины предложений и даже была выдвинута идея о частотности цветообозначений. Названные вычисления применялись при анализе и сопоставлении текстов одного жанра различных авторов, при сравнении текстов одного автора в различные периоды его жизни (хронологическое сравнение текстов автора); предпринимались и попытки статистического сравнения текстов разных жанров и далеко удаленных хронологически (сравнивались тексты Платона и Гете). В целом работ по определению количественных характеристик текстов было немного и они не сформировались в систему. Хотя авторы и относили их к стилистическим исследованиям, но объективную характеристику стиля дать не могли.

В XX в. первым к статистическим методам атрибуции текстов обратился Н.А. Морозов<sup>3</sup>. Именно он определил ряд положений, которые используются при атрибуции. Среди них положения об устойчивости стиля речи и стиля мышления, и о том, что стиль речи определяется на подсознательном уровне употреблением служебных слов (союзов, предлогов, вводных слов, наречий, сокращений, отчасти местоимений).

В период до 70-х гг. XX в. различные авторы, признавая за стилем вероятностные характеристики, пытались решать проблему атрибуции на основе статистических методов: в качестве характеристик стиля ими были предложены соотношения различных частей речи в тексте (глагол-прилагательное); разнообразие словаря используемых слов; распределение длины предложений.

После 70-х гг. XX в. количественные методы получили новое развитие в лингвистических исследованиях в связи с появлением компьютеров. Появилась возможность проведения объемных и сложных статистических вычислений по лингвистическим данным. Исследование атрибуции с применением математических методов предпринималось на графематическом, морфологическом, синтаксическом уровнях языка и комбинациях уровней.

Д.В. Хмелёв<sup>4</sup> предложил метод атрибуции, основанный на формальной математической модели последовательности букв текста как реализации цепи Маркова. Он показал, что частоты употребления пар букв достаточно хорошо характеризуют автора. По его данным, методика работает удовлетворительно при объеме образцов и объеме контрольного текста свыше 100 тыс. символов. Он же высказал идею о возможности аналогичных расчетов применительно к грамматическим классам, а также с соавторами<sup>5</sup> пришел к подтвержденному расчетами выводу, что использование грамматической информации в решении задачи атрибуции является достаточно эффективным и в некоторых отношениях сопоставимым с использованием информации о встречаемости пар букв в тексте. Идеи Д.В. Хмелёва получили развитие в работах И.О. Тарнопольской<sup>6</sup>, которая в качестве количественной характеристики текста вводит т. н. коэффициент диаграммной энтропии (КДЭ), который характеризуется следующими особенностями: а) имеет разные значения для текстов разных авторов; б) его значения «стабилизируются» для разных авторов при разных объемах текста, что позволяет по значению коэффициента и объему текста при достижении «стабилизации» с довольно высокой точностью определить автора. Объем текста колеблется от 12000 до 17000 знаков; вкрапление чужого текста до 3000 знаков не искажает значение КДЭ.

Методика атрибуции текстов на основе анализа частот парной встречаемости грамматических классов слов и применения элементов теории графов представлена в работе Л.И. Бородкина<sup>7</sup>, причем грамматические классы не ограничены русским языком. Однако методика оказалась довольно трудоемкой, поскольку на этапе предварительной перекодировки текста в последовательность кодов грамматических классов работа выполнялась вручную. Трудоемким был и заключительный этап — сравнение данных с использованием графов. По данной методике атрибуция текстов проводилась и другими авторами, причем анализ контекста, частот встречаемости парных последовательных частей речи и частотных распределений (слов по длине, предложений по числу слов, слов по частоте, трехбуквенных слов по частоте) выполнялся с помощью специально разработанной программы анализа статистических особенностей текстов «Historical Text Analyzer»<sup>8</sup>. Разбивка текста и выставление помет о частях речи в программе осуществлялась с использованием возможности просмотра словарей.

Вышеназванные работы исследуют характеристики графемного и (условно) синтаксического уровня языка как признаки стиля, если связи грамматических классов можно отнести к синтаксису. Исследованию синтаксиса текста, с точки зрения формализации его описания, посвящены работы И.П. Севбо<sup>9</sup>, которая разработала графический метод представления синтаксических структур в виде деревьев зависимостей и для статистического исследования полученных графов предложила семь «диагностических параметров», и Г.Я. Мартыненко<sup>10</sup>, который ввел понятия «скобочная запись для отображения синтаксической структуры предложения» (далее получившей название «деревья составляющих») и «меры сложности». Авторы внесли весомый вклад в развитие автоматизации исследования естественного языка, но введенные ими характеристики не могут использоваться при атрибуции текста. Основываясь на данных работах, Н.Д. Москин<sup>11</sup> разработал язык теоретико-графовой разметки текстов и алгоритмы поиска закономерностей в текстах фольклорного жанра. В результате исследований обозначенных авторов появилась возможность идентификации близких по синтаксической структуре предложений, но «среднюю» структуру предложений текста как характеристику стиля определить не удалось.

Обработка синтаксических структур с использованием графов, несомненно, являясь перспективным направлением автоматической обработки текста, подтолкнула ученых обратиться к теории распознавания образов. Первым идею ее применения при атрибуции текста выдвинул М.А. Марусенко<sup>12</sup>, который, рассматривая стиль как многомерное явление, определил его как набор свойств (параметров), характеризующих состав, способы объединения и статистико-вероятностные закономерности употребления речевых средств. Среди набора параметров текста по предложенной им методике выбираются информативные параметры, по которым можно идентифицировать авторов с высокой точностью. В рамках рассмотрения стиля как многомерного иерархического образования представляет интерес работа А.С. Романова, разработавшего методику атрибуции на основе метода нейронных сетей и опорных векторов и реализовавшего ее в программном комплексе «Авторовед»<sup>13</sup>.

Рассмотрение методов атрибуции показывает, что идентификация автора текста с применением количественных методов носит вероятностно-статистический характер, представляет собой многомерную характеристику. Высокую точность дают методы идентификации на графематическом уровне (биграмы буквенных

пар), сочетании графематики и морфологии (на уровне статистики служебных слов и частотности буквенных триграм) и сочетании графематического и синтаксического уровней (биграммые частей речи, средняя длина предложений) анализа текста. Методы идентификации при рассмотрении морфологического уровня языка дают невысокую точность.

На сегодня количественные методы атрибуции текста включают методы вероятностно-статистического анализа (линейного и многомерного статистического анализа; марковские цепи; энтропийный подход; дисперсионный анализ, кластерный анализ, комбинированные методы) и методы машинного обучения (нейронные сети, метод опорных векторов, генетические алгоритмы). В них используются методы теории вероятностей, статистического анализа, теории графов, теории распознавания образов и теории принятия решений, что говорит о необходимости подготовки лингвистов с высоким уровнем знаний по математике.

В рамках данной статьи мы не смогли уделить должного внимания всем разработкам в области атрибуции текста, поэтому информацию о программных средствах, используемых при атрибуции художественных текстов, приводим в виде таблицы.

#### Программные средства идентификации авторства\*

Название	Авторы	Необходимый объем текста	Точность
Лингвоанализатор	Д.В. Хмелев	40000-100000 знаков	0,85-0,98
Атрибутор	А.А. Поликарпов	от 20000 знаков	нет данных
Лингвистический анализатор	А.Львов	10000 слов	0,84-0,98
Стилеанализатор	О.Г. Шевелев	30000-40000 знаков	0,85-0,98
Авторовед	А.С. Романов	20000-25000 знаков	0,95-0,98

\* Таблица сост. по: Хмелев Д.А. Лингвоанализатор. URL: <http://www.rusf.ru/books/analysis/> (дата обращения: 26.11.2012); Поликарпов А.А. Атрибутор. URL: <http://www.textology.ru/web.htm> (дата обращения: 26.11.2012); Львов А. Лингвистический анализатор. URL: <http://fantlab.ru/article374> (дата обращения: 26.11.2012).

Данные таблицы показывают, что по требованиям к размеру образцов текстов приведенные программы не могут использоваться при производстве автороведческих экспертиз. Необходимы дальнейшие исследования филологов, психологов, лингвистов, математиков в направлении комплексных методик на основе *малых выборок*, применения методов количественного анализа *сложных систем* на основании теории распознавания образов и принятия решений к задаче атрибуции, особенностей *идентификационных признаков текстов Web-коммуникаций и текстов дискурса*. Для юридической науки актуальным становится исследование задачи идентификации при производстве автороведческих экспертиз в аспекте распространения новых видов текстов.

<sup>1</sup> См., например: Грузкова В.Г. и др. Судебно-почерковедческая экспертиза. Ч. 2. URL: [http://www.pravo.vuzlib.org/book\\_z1985\\_page\\_35.html](http://www.pravo.vuzlib.org/book_z1985_page_35.html) (дата обращения: 26.11.2012).

<sup>2</sup> См.: Виноградов В.В. Проблема авторства и теория стилей. М., 1961.

<sup>3</sup> См.: Морозов Н.А. Лингвистические спектры: средство для отличия плагиатов от истинных произведений того или иного известного автора. Стилеметрический этюд // Известия отделения русского языка и словесности Императорской Академии наук. 1915. Т. XX, кн. 4.



<sup>4</sup> См.: Хмелёв Д.В. Распознавание автора текста с использованием цепей А.А. Маркова // Вестник МГУ. Сер. 9, Филология. 2000. № 2. С. 115–126.

<sup>5</sup> См.: Кукушкина О.В., Поликарпов А.А., Хмелёв Д.В. Определение авторства текста с использованием буквенной и грамматической информации // Проблемы передачи информации. 2001. Т. 37. Вып. 2. С. 96–108.

<sup>6</sup> См.: Тарнопольская И.О. Диаграммная энтропия текста и атрибуция анонимных текстов: результаты тестирования методики // Информационный бюллетень ассоциации «История и компьютер». М., 1998. № 23. С. 66–68.

<sup>7</sup> См.: Бородин Л.И. Математические методы и компьютер в задачах атрибуции текстов // От Нестора до Фонвизина. Новые методы определения авторства / под ред. Л.В. Милова. М., 1994.

<sup>8</sup> См.: Осинковский Д.Э., Ровный А.С., Новицкий Д.В. Компьютеризованный текстологический анализ исторических документов: возможности программы НТА // Информационный бюллетень Ассоциации «История и компьютер». М., 1998. № 22.

<sup>9</sup> См.: Севбо И.П. Графическое представление синтаксических структур и стилистическая диагностика. Киев, 1981.

<sup>10</sup> См.: Мартыненко Г.Я. Многомерный синтаксический анализ художественной прозы // Структурная и прикладная лингвистика. Л., 1983. Вып. 2. С. 58–72.

<sup>11</sup> См.: Москвин Н.Д. Теоретико-графовые модели структуры фольклорных текстов, алгоритмы поиска закономерностей и их программная реализация: автореф. дис. ... канд. техн. наук. Петрозаводск, 2006.

<sup>12</sup> См.: Марусенко М.А. Атрибуция анонимных и псевдонимных литературных произведений методами распознавания образов. Л., 1990.

<sup>13</sup> См.: Романов А.С. Методика и программный комплекс для идентификации неизвестного текста: автореф. дис. ...канд. техн. наук. Томск, 2010.

**Е.А. Новикова**

## ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ УРОВНЯ СФОРМИРОВАННОСТИ КОМПЕТЕНЦИЙ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАТИКИ И ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

В статье исследуются способы диагностирования уровня сформированности компетенций студентов; анализируется состав компетенции. Рассматриваются методы оценивания уровня сформированности каждого из элементов компетенции при текущем контроле обученности.

**Ключевые слова:** компетенция, текущий контроль, студент, уровень сформированности.

**E.A. Novikova**

## THE CURRENT CONTROL OF A LEVEL OF FORMATION OF THE COMPETENCE OVER COMPUTER SCIENCE AND INFORMATION TECHNOLOGIES

The article is devoted to the study of ways of diagnosing of a level of formation of the competence students. The structure of the competence is analyzed. The author examines methods of check of a level of formation of each element of the competence at the current control of knowledges.

**Keywords:** competence, current control, student, a level of formation.

Контроль — это обязательный компонент процесса обучения, который, обеспечивая обратную связь между преподавателем и студентом, позволяет корректировать и регулировать образовательный процесс. Проблемы контролирования и оценивания результатов обучения на всех этапах развития педагогической науки имели острый дискуссионный характер и остаются таковыми по сей день. Споры

ведутся о функциях контроля знаний (С.И. Архангельский, М.И. Загвязинский, М.Ф. Дмитриева, Л.Т. Трубович, Н.И. Кувшинов, Н.В. Кузьмина, Ю.Г. Фокин и др.), о преимуществах качественного или количественного оценивания (Ш.А. Амонашвили, А.В. Хуторской и др.), о роли оценки как результате оценивания в педагогическом процессе, о видах и количестве отметок (условных обозначениях оценок) и т. д. В настоящее время на повышение актуальности проблем контроля обученности в высшей школе России, на наш взгляд, влияют два фактора:

внедрение компетентного подхода к обучению, отразившееся в Федеральных Государственных Образовательных Стандартах высшего профессионального образования (ФГОС ВПО) третьего поколения. В данных Стандартах структура основных образовательных программ представлена в виде таблицы, в которой каждому учебному циклу соответствуют формируемые с его помощью общекультурные и профессиональные компетенции. Содержание учебных дисциплин представляется в виде проектируемых результатов их освоения, заданных в терминах «знать», «уметь», «владеть». Создание диагностического инструментария для оценки знаний, умений и уровня приобретенных компетенции — обязанность каждого вуза. Проблема заключается в недостаточном объеме разработок в области технологий оценивания уровня сформированности компетенций. Как отмечают многие авторы, в педагогической науке наиболее разработаны технологии оценивания знаний, в гораздо меньшей степени — технологии оценивания умений и навыков, а оценивание компетенций является сравнительно новой, нетривиальной задачей;

введение в высших учебных заведениях различных рейтинговых, кредитных и т. п. систем оценивания знаний студента, усиливающих роль текущего и промежуточного контроля, тогда как ранее доминировал итоговый контроль в виде зачетов и экзаменов. Например, согласно бально-рейтинговой системе оценивания, принятой в Саратовской государственной юридической академии, студент по каждой дисциплине за семестр может получить максимум 100 баллов, из которых 60 баллов отводятся для оценивания его работы в течение семестра, а 40 баллов — для оценивания ответа на зачете или экзамене. Таким образом, если до введения бально-рейтинговой системы, преподаватель в течение семестра обязан был отслеживать только посещаемость студента и количество сделанных (или не сделанных) работ, то на данный момент каждая плановая работа студента, каждое занятие или тема должны быть оценены в баллах рейтинга, что возможно сделать только при систематическом текущем контроле.

Под текущим контролем в вузе будем понимать систематическую проверку и оценку образовательных результатов (формируемых компетенций) студента по занятиям или конкретным темам, которую желательно проводить на каждом занятии. Среди функций текущего контроля можно выделить следующие: функцию обратной связи, позволяющую корректировать и регулировать образовательный процесс; обучающую; воспитывающую; развивающую. По мнению В.Н. Рыжова, текущий контроль должен быть *пооперационным*, т. е. процедура контроля должна содержать возможность оценивать не только конечный результат, но и основные этапы деятельности студента для его достижения (этапы решения задачи, выполнения упражнения и т. п.). «Это позволяет вовремя фиксировать допущенные ошибки и тут же исправлять их, не допуская закрепления неправильных действий»<sup>1</sup>.

Отношение к текущему контролю у преподавателей, ученых и руководителей образовательных учреждений не однозначно. С одной стороны, признается несомненная важность корректирующей и обучающей функций текущего контроля<sup>2</sup>, позволяющего реализовать принцип систематичности. С другой стороны, высказываются мнения о минусах текущего контроля, выражающихся во фрагментарности и локальности проверки, не позволяющих «проверить компетенцию целиком, а не отдельные ее элементы (знания, умения, навыки)»<sup>3</sup>. Если полностью согласиться с последним утверждением, то можно сделать вывод о потере текущим контролем одной из своих основных функций — корректирующей. Действительно, компетентностный подход к обучению подразумевает формирование именно компетенций, и, если нельзя проверить текущий уровень их сформированности, то затруднительно и скорректировать процесс их формирования. Возникает необходимость в разработке оценочных средств, позволяющих во время проведения текущего контроля, учитывая все его минусы, устанавливать текущий уровень сформированности компетенций.

Подходы к оцениванию уровня сформированности компетенций непосредственно связаны с понятием «компетенция» и определением ее состава. Понятия «компетенция» и «состав компетенции» в педагогической науке являются сравнительно новыми и не имеют устоявшихся определений. Будем рассматривать компетенцию как интегральную характеристику процесса и результата образования, которая определяет готовность человека к мобилизации знаний, умений, навыков, личностных качеств и опыта для осуществления эффективной деятельности, направленной на решение нетривиальной задачи.

Основываясь на работах В.И. Байденко, В.И. Блинова, И.А. Зимней, Е.Г. Матвиевской, И.С. Сергеева и других, выделим в составе компетенции следующие компоненты: 1) внутренние знания — известные человеку факты, сведения справочного характера, теоретическая составляющая умений (знания о способах осуществления деятельности); 2) внешние знания — готовность осуществлять эффективный поиск, анализ и интерпретацию недостающей для решения задачи информации, знание источников; 3) опыт деятельности — репродуктивные умения и навыки действовать в стандартных ситуациях, готовность к творчеству; 4) самооценка — готовность к диагностическому оцениванию личных ресурсов, деятельности; 5) самоуправление — основанное на самооценке управление собственной деятельностью; 6) способность к мобилизации — основанная на мотивации готовность человека активизировать все составляющие компетенции для решения проблемной задачи<sup>4</sup>.

Компетенции всегда проявляются в действии. В случае текущего контроля уровня сформированности компетенции *объектом оценивания* может выступать продукт деятельности студента и (или) процесс деятельности. В качестве продукта деятельности можно рассматривать устный ответ, письменную работу, решение задачи, выполненное упражнение, реализованный проект и т. п. Поскольку «способность человека к самооценке в определенной области — это необходимое условие и признак компетентности в данной области»<sup>5</sup>, *субъектом оценивания* являются преподаватель и студент. Технология текущего оценивания зависит от выбранных *критериев оценивания*. Различают следующие подходы к оцениванию:

1) субъективную оценку преподавателем или самооценку студентом качества образовательного результата путем его сравнения с некоторым эталоном. Критерием данной оценки выступает степень совпадения эталона и образовательного

результата. Самооценка студентом собственного результата возможна, только если эталон предъявляется в качестве образца;

2) механическую процедуру, при которой преподаватель или компьютер подсчитывает количество допущенных ошибок или процент правильных ответов для определения оценки;

3) критериально-уровневое оценивание, при котором путем наблюдения за ходом выполнения задания или путем анализа представленного результата выявляются объективные показатели выраженности оцениваемого параметра, привязанные к тем или иным уровням их проявления. Например, для оценивания коммуникативной и социальной ключевой компетенции И.С. Сергеев и В.И. Блинов выделяют критерии для оценки восьми уровней — от «реагировать на простые письменные и устные сообщения» (первый уровень) до «авторитетно общаться в рамках критического диалога с равными по статусу специалистами» (восьмой уровень)<sup>6</sup>.

Многие авторы полагают, что для оценивания уровня сформированности компетенций подходит только критериально-уровневое оценивание. В случае текущего контроля данное оценивание имеет ряд существенных недостатков: высокую степень субъективизма со стороны преподавателя, практически полное отсутствие возможности самооценки со стороны студента, плохую согласованность с балльно-рейтинговой системой.

Актуальность проблемы контроля уровня сформированности компетенций нашла свое отражение в многочисленных исследованиях. В качестве примера можно назвать методические рекомендации О.В. Темняткиной<sup>7</sup>, в которых предлагается модель итоговой оценки качества подготовки выпускников. Согласно данной модели оценка качества подготовки выпускников подразделяется на оценку учебных достижений (знаний, умений и навыков) и оценку квалификации (общих и профессиональных компетенций), проводимые параллельно друг другу. Все указанные в ФГОС компетенции разделяются на 6 групп по следующим уровням освоения деятельности: эмоционально-психологическому (узнавание ранее изученных объектов и свойств), регулятивному (выполнение деятельности по образцу), социальному (процессуальный), аналитическому, творческому и уровню самосовершенствования. Для диагностики каждого уровня деятельности предлагаются свои оценочные средства с индивидуальными критериями оценивания. В качестве объекта оценивания профессиональных компетенций выбирается продукт или процесс деятельности. Модель О.В. Темняткиной формально соответствует ФГОС, где предлагается оценивать знания, умения и компетенции, но не учитывает структуру компетенции, согласно которой знания и умения входят в состав компетенции как ее компоненты и могут оцениваться вместе с ней.

Результаты еще одного исследования проблемы оценивания были представлены И.С. Фишманом и Г.Б. Голубом, которые поясняют, что «внешнее (суммирующее) оценивание применяется для оценки уровня достижения результатов обучения, тогда как внутреннее (формирующее) оценивание используется для того, чтобы активизировать и оптимизировать процесс обучения данного учащегося», «выявить пробелы в освоении учащимся элемента содержания образования»<sup>8</sup> и предлагают алгоритм деятельности учителя по организации формирующего оценивания. Согласно данному алгоритму для каждой изучаемой темы планируются образовательные результаты, в т. ч. и в виде компетенций;

определяются критерии и уровни их освоения. Само оценивание осуществляется в несколько этапов (промежуточные и итоговый) при помощи листов обратной связи, в которых учитель фиксирует качественную (словесное описание) или количественную оценку каждого из ожидаемых образовательных результатов. Следует отметить, что трудоемкость подобного оценивания достаточно велика.

Для оценивания текущего уровня сформированности компетенций в области информатики и информационных технологий можно предложить индуктивно-рейтинговый способ, условия применения, суть и способ осуществления которого заключаются в нижеследующих положениях, рассмотренных на примере дисциплины «Управление данными» для направления «Информационные системы и технологии».

Особенность текущего контроля уровня сформированности компетенций, по сравнению с другими видами контроля (предварительным, промежуточным, итоговым), состоит в том, что данный вид контроля не может быть осуществлен вне дидактической системы по формированию компетенций. Поскольку любая компетенция проявляется в действии, текущий контроль имеет смысл при наличии практических или семинарских занятий по рассматриваемой дисциплине.

При разработке учебно-методического комплекса дисциплины в соответствии с ФГОС ВПО для данного направления подготовки составляется карта компетенций дисциплины, в которой всем общекультурным и профессиональным компетенциям, указанным в стандарте, ставится в соответствие расшифровка их содержания в терминах «знать», «уметь», «владеть». Например, для дисциплины «Управление данными» профессиональной компетенции ПК-13 *«способность разрабатывать средства автоматизированного проектирования информационных технологий»* может соответствовать *«знать: основные модели данных; уметь: проектировать и создавать базы данных на основе предметной области, используя теоретические основы реляционных баз данных; владеть навыками: построения запросов и метода поиска информации в информационных системах и базах данных»*<sup>9</sup>.

В процессе планирования лекционных и практических занятий составляется таблица, в которой для каждой темы учебно-тематического плана дисциплины указываются полностью или частично формируемые данной темой компетенции. Например, к Теме 9 «Система управления базами данных (СУБД) Microsoft Access», в которую включаются создание и связывание таблиц, поиск записей и фильтрация таблиц, можно частично отнести все общекультурные компетенции, представленные в карте компетенций<sup>10</sup> и всю в целом профессиональную компетенцию ПК-13<sup>11</sup>. Части отобранных компетенций могут восприниматься в дальнейшем как менее глобальные компетенции (подкомпетенции).

Относящиеся к исследуемой теме компетенции и подкомпетенции разделяются на следующие компоненты: внутренние и внешние знания, опыт деятельности, самооценку, самоуправление и готовность к мобилизации. Для каждой компоненты компетенции устанавливается способ формирования, объект, субъект и методика оценивания. Субъектами оценивания в большинстве случаев выступают преподаватель и студент. Компоненты компетенций могут быть объединены в группы по одинаковому способу формирования или одинаковым объекту и методике оценивания.

С учетом проведенного анализа разрабатываются учебно-методические материалы для развития и оценивания уровня сформированности компонентов

компетенций, выявленных в рассматриваемой теме. Для оценки каждой группы компонентов компетенций преподаватель устанавливает критериальную шкалу, в которой каждому уровню освоения ставится в соответствие процент от минимального до максимального значения, так, чтобы сумма всех максимальных значений равнялась 100 %. Если студент получает за освоение каждой группы компонентов компетенций максимальный процент, то компетенция считается освоенной на 100 %. Подобная система оценивания позволяет не только отслеживать общий уровень сформированности компетенций, но и понимать, какая из компонент освоена хуже других.

В случае использования бально-рейтинговой системы рейтинг за освоение компетенций можно рассчитать, умножив сумму всех процентов уровней освоения групп компонентов компетенций на количество баллов рейтинга, отведенное преподавателем для данной темы. В процессе освоения тем, их рейтинг суммируется, показывая последовательное повышение уровня всех формируемых компетенций.

Построение практического или семинарского занятия на основе компетентностного подхода к обучению предполагает обязательное выделение части занятия на самостоятельное выполнение студентом компетентностного практического задания, направленного на формирование компетенций, входящих в тему занятия. Желательно, чтобы компетентностное задание состояло из разнотипных элементов, наиболее соответствующих формируемым и оцениваемым компонентам компетенций. Например, задание может начинаться с *обучающего компьютерного теста*, без 100 % прохождения которого невозможен переход к дальнейшей части задания. В случае ошибки студент должен дополнительно изучить имеющийся в задании теоретический материал и ответить на вопрос теста еще раз — формируются и автоматически контролируются *внутренние знания*. Материал по некоторым вопросам обучающего теста может отсутствовать в задании, его студент должен найти самостоятельно во внешних источниках (лекциях, Интернете) — формируются *внешние знания*. После прохождения обучающего теста студент переходит к выполнению *практической работы*, направленной на формирование *опыта деятельности* и состоящей из двух частей: 1) *репродуктивной части* — преподавателем (или автоматически) оценивается продукт и (или) процесс деятельности путем сравнения с эталоном (оценка репродуктивных действий РД%), фиксируется процент самостоятельных действий, являющийся показателем самоуправления СУ%; 2) *творческой части* в виде проблемной задачи, проекта и т. п. — преподавателем оценивается продукт по критериям качества (вычисляется показатель творческой деятельности ТД%), параллельно подсчитывается отношение примененных способов деятельности (ПД) ко всем изученным (ИД) студентом в данной теме  $ПД\% = ПД / ИД\%$ .

На следующем этапе занятия студент заполняет *дневник самоанализа*, в котором для каждой текущей темы фиксирует процент новизны изученного материала, значимость темы для будущей деятельности (уровень мотивации УМ%), самооценку уровня освоения темы — формируется самооценка студента. На завершающем этапе для закрепления изученного материала *оценки внутренних знаний и самооценки* студента проводится компьютерный *тест достижений* с вопросами закрытого и (или) открытого типа с подсчетом процента правильных ответов (уровень знаний З%).

Показателем уровня сформированности *самооценки* (СО%) может являться процент совпадения самооценки студента с суммарной оценкой преподавателем результата выполнения практической работы и теста достижений. Оценка уровня *способности к мобилизации* (Моб%) должна показывать, насколько студент готов применять известные ему действия и насколько он мотивирован, она может вычисляться по формуле  $\text{Моб}\% = \text{ПД}/\text{З}\% + \text{УМ}\%$ . Для всех получаемых показателей действует правило отложенной оценки, в соответствии с которым студент имеет право улучшить свой результат на консультациях или самостоятельных занятиях. Все полученные показатели интегрируются преподавателем (автоматически или вручную) в общую оценку уровня сформированности компетенций, которая может быть переведена в баллы рейтинга по формуле:

$$\text{РД}\% * \text{БР} + \text{ТД}\% * \text{БТ} + \text{З}\% * \text{БЗ} + \text{СО}\% * \text{БО} + \text{СУ}\% * \text{БУ} + \text{Моб}\% * \text{БМ},$$

где БР, БТ, БЗ, БО, БУ, БМ — баллы, отведенные преподавателем соответственно за репродуктивные умения (БР), творческие действия (БТ), знания (БЗ), самооценку (БО), самоуправление (БУ), мобилизованность (БМ), сумма которых равняется баллам рейтинга, выделенным на освоение данной темы.

Рассмотренные системы оценивания уровня сформированности компетенций на данный момент имеет множество ограничений и недостатков. Дальнейшие исследования проблемы текущего оценивания могут продвигаться в направления повышения компьютерной автоматизации оценивания, упрощения и стандартизации критериев и процедуры оценивания, повышения уровня соответствия оценивания ожидаемым результатам обучения. Вместе с тем трудно переоценить вклад исследователей и разработчиков систем диагностического оценивания в развитие обучения на основе компетенций.

<sup>1</sup> Рыжов Н.В. Дидактика: учебное пособие для студентов педагогических колледжей и лицеев. М., 2004. С. 284.

<sup>2</sup> См.: Чернилевский Д.В. Дидактические технологии в высшей школе: учебное пособие для вузов. М., 2002. С. 291.

<sup>3</sup> Методические рекомендации по организации текущего контроля успеваемости, промежуточной и итоговой аттестации, формированию фондов оценочных средств Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева. URL: [stf.mrsu.ru](http://stf.mrsu.ru) (дата обращения 27.11.2012).

<sup>4</sup> См.: Новикова Е.А. Оценивание уровня сформированности компетенций // Классическое университетское образование для XXI века: доступность, эффективность, качество: сборник научных трудов Шестой Международной заочной научно-методической конференции: в 2 ч. Ч. 2. Саратов, 2009. С. 91–96.

<sup>5</sup> Сергеев И.С., Блинов В.И. Как реализовать компетентный подход на уроке и во внеурочной деятельности: практическое пособие. М., 2007. С. 41.

<sup>6</sup> См.: Там же. С. 43–48.

<sup>7</sup> См.: Темнякина О.В. Методика разработки Фонда оценочных средств Основной профессиональной образовательной программы на основе ФГОС. Методические рекомендации. URL: <http://temnjatkina.ru/pages.php?pg=2> (дата обращения: 29.11.2012).

<sup>8</sup> Фишман И.С., Голуб Г.Б. Формирующая оценка образовательных результатов учащихся: методическое пособие. Самара, 2007. С. 13.

<sup>9</sup> Учебно-методический комплекс дисциплины «Управление данными». Направление подготовки 0230400.62 «Информационные системы и технологии». Квалификация (степень) «бакалавр». URL: [ssl.ru/umk/2012/23040062-12/ssl\\_ru23040062gavrilov-upravlenie-dannymi\(isit\).pdf](http://ssl.ru/umk/2012/23040062-12/ssl_ru23040062gavrilov-upravlenie-dannymi(isit).pdf) (дата обращения 30.11.2012).

<sup>10</sup> См.: Там же.

<sup>11</sup> См.: Там же.

## ЮБИЛЕИ

### К 70-ЛЕТИЮ ЮРИЯ ИЛЬИЧА БЫТКО

#### TO THE SEVENTIETH ANNIVERSARY OF YURI ILICH BYTKO

29 мая 2013 г. российская юридическая общественность отмечает 70-летие со дня рождения и 39-летие научно-педагогической и общественной деятельности доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», заслуженного юриста РФ, Почетного работника высшего профессионального образования РФ Юрия Ильича Бытко.

Бытко Юрий Ильич родился 29 мая 1943 г. в станице Веселой Павловского района Краснодарского края в семье медицинских работников. В 1959 г. окончил среднюю школу и в том же году поступил в Волгоградский сельхозтехникум, который окончил в 1962 г., а с 1962 по 1965 г. служил в рядах Советской Армии.

В 1965–1969 гг. Ю.И. Бытко учился в Саратовском юридическом институте им. Д.И. Курского. С 1970 г. по 1974 г. работал народным судьей Кировского районного народного суда г. Волгограда. С 16 августа 1974 г. по настоящее время Юрий Ильич работает в Саратовской государственной юридической академии. 27 июня 1980 г. Юрий Ильич защитил кандидатскую диссертацию на тему «Рецидив, отдаленный во времени. Уголовно-правовое и криминологическое исследование». В 1996 г. был назначен на должность заместителя директора Института прокуратуры СГАП. В 1998 г. стал профессором кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права СГАП. В мае 1998 г. Ю.И. Бытко успешно защищает докторскую диссертацию на тему «Учение о рецидиве преступлений в российском уголовном праве: история и современность». В 2000 г. ему было присвоено почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации».

В настоящее время Ю.И. Бытко является профессором кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права. На высоком теоретическом и методическом уровне читает лекции студентам и аспирантам, проводит практические занятия, консультации, принимает экзамены, ведет большую работу по внедрению новых методов обучения в учебный процесс Академии. Разработанные им методические пособия и рекомендации имеют важное значение для молодых преподавателей.

Юрий Ильич — ведущий ученый в области уголовного права не только в России, но и за рубежом, получивший широкую известность как ученый-криминалист, исследующий актуальные проблемы уголовного права и правоприменительной практики. Он — автор свыше 100 научных работ, в т. ч. 10 монографий («Понятие рецидива (исторический очерк)». Саратов, 1978; «Рецидив, отдаленный во времени. Уголовно-правовое и криминологическое исследование». Саратов, 1984; «Квартирные кражи и некоторые меры их предупреждения». Саратов, 1989; «Учение о рецидиве преступлений в российском уголовном праве. История и современность».



Саратов, 1998; «Лекции по уголовному праву России». Саратов, 2004; «Справедливость и право». Саратов, 2005; «Уголовная ответственность юридических лиц. Исторический аспект». Саратов, 2008; «Формула уголовной ответственности юридических лиц: история и современность». Саратов, 2012 и др.

Основные направления научной деятельности Ю.И. Бытко — проблемы рецидива преступлений; вопросы Общей части уголовного законодательства; проблемы справедливости в праве; одна из востребованных в общей теории государства и права, теории уголовного права — проблема уголовной ответственности юридических лиц.

Ю.И. Бытко постоянно участвует в работе международных, всероссийских, межвузовских научно-практических конференций, круглых столов, где выступает с докладами и сообщениями. Он поддерживает тесные связи с законодательными и правоприменительными органами, участвует в подготовке заключений на проекты законов, принимаемых Государственной Думой РФ, Постановления Пленумов Верховного Суда РФ. В частности, Юрием Ильичем предложены изменения и дополнения в проект Федерального закона «О полиции», в проект постановления Пленума Верховного Суда РФ о внесении изменений в Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 января 2007 г. № 2 «О практике назначения судами РФ уголовного наказания» и в Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» и др.

Большое внимание Ю.И. Бытко уделяет подготовке научно-педагогических кадров, осуществляя научное руководство молодыми учеными при написании ими кандидатских и магистерских диссертаций. Под его руководством непосредственно подготовлены и защищены 4 кандидатских диссертации. Его ученики — кандидаты юридических наук, доценты О.В. Зайцева, О.Ю. Красовская, А.Г. Донченко — работают в т. ч. и на кафедре уголовного и уголовно-исполнительного права СГЮА.

С 1999 г. Юрий Ильич Бытко — член диссертационного совета по защите кандидатских и докторских диссертаций при Саратовской государственной юридической академии. Он постоянно выступает как официальный оппонент при защите докторских и кандидатских диссертаций, неоднократно участвовал в работе комиссий Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки Министерства образования и науки РФ в качестве члена комиссии по государственной аккредитации и аттестации ВУЗов РФ.

Юрий Ильич женат, имеет сына, дочь и трех внушек.

Профессорско-преподавательский состав, Совет ветеранов, ученый совет, профсоюзные комитеты, коллеги, друзья, аспиранты, магистранты, студенты искренне поздравляют Юрия Ильича со славным юбилеем и от всей души желают ему крепкого здоровья, творческого долголетия, любви родных и близких, счастья, радости, благополучия и добра.

**А.Г. Блинов,**

*и. о. заведующего кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права  
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»,  
кандидат юридических наук, доцент;*

**А.Г. Донченко,**

*доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права  
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»,  
кандидат юридических наук*

# ИНФОРМАЦИЯ

## В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ

## IN DISSERTATION COUNCILS

В феврале–марте 2013 г. в ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

### на соискание ученой степени кандидата юридических наук

**19 февраля 2013 года** — Дьяченко Юлией Владимировной на тему «Конституционализм как основа культуры демократии».

Специальности 23.00.01 — теория и философия политики, история и методология политической науки.

Научный руководитель — доктор политических наук, профессор В.С. Слободникова.

**19 февраля 2013 года** — Кузьминой Екатериной Александровной на тему «Механизм политической коммуникации и факторы его эффективности: теоретико-методологический анализ».

Специальность 23.00.01 — теория и философия политики, история и методология политической науки.

Научный руководитель — доктор философских наук, профессор А.И. Демидов.

**22 марта 2013 г.** — Журбиным Брониславом Александровичем на тему «Процессуальные особенности рассмотрения судами дел по групповым и производным искам».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.В. Исаенкова.

**22 марта 2013 г.** — Шмелевой Мариной Владимировной на тему «Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.В. Вавилин.

**22 марта 2013 г.** — Ермолаевой Екатериной Александровной на тему «Особенности рассмотрения споров, вытекающих из договора имущественного страхования, в арбитражном суде».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.А. Григорьева.

## УВАЖАЕМЫЕ ПОДПИСЧИКИ!

В каталоге ОАО «Роспечать» на второе полугодие 2013 года была допущена ошибка: указана стоимость полугодовой подписки на журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии» **396 рублей** (это стоимость одного номера журнала). Соответственно стоимость полугодовой подписки фактически составляет  $396 \times 3 = 1188$  **рублей**.

Убедительная просьба перечислить деньги за два номера (**792 рубля**) на расчетный счет Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»:

Юридический адрес:  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1

ИНН 6454006276 КПП 645401001  
ОКАТО 63401380000  
код по ОКОНХ - 92110  
код по ОКПО - 02069183  
л/с 20606Х89764  
р/с 40501810900002000002  
БИК 046311001  
КБК 000 0 00 00000 00 0000 130

В ГРКЦ в г. Саратове ГУ Банка России по Саратовской области, г. Саратов

В назначении платежа указать:  
*доплата за подписку на журнал «Вестник СГЮА».*

Копию квитанции об оплате передать по **e-mail: vestnik@sgap.ru**

Приносим свои извинения за причиненные неудобства, заранее благодарим и надеемся на Ваше понимание и добропорядочность.

Справки по телефону: **(845 2) 29-90-87**

*С уважением,  
редакция журнала  
«Вестник Саратовской государственной юридической академии»*

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА  
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии» включен в перечень ВАК Министерства образования и науки РФ; зарегистрирован в качестве реферируемого подписного федерального издания, в связи с чем повышаются требования, предъявляемые к статьям и материалам.

1. Для оптимизации редакционно-издательской подготовки редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см; сноски концевые автоматические, кегль 12, шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: [vestnik@sgar.ru](mailto:vestnik@sgar.ru) (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты и телефон для связи (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И.\_статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, телефон для связи (все параметры обязательны).

1.4. Выписка из решения заседания кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию рукописи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем.

1.5. Внешняя рецензия специалиста в данной научной сфере, имеющего ученую степень (из другого вуза или от практического работника), подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

1.6. Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов и соискателей).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться: а) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); б) названием; в) местом работы автора (авторов); г) электронным адресом автора (авторов); д) краткой аннотацией содержания рукописи (3–4 строчки, не должны повторять название); е) списком ключевых слов или словосочетаний (5–7).

Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

Оформление рисунков: а) все надписи на рисунках должны читаться; б) графики и диаграммы должны быть оформлены с учетом особенности черно-белой печати; цветные рисунки исключаются; в) графики и диаграммы должны читаться отдельно от текста, поэтому они должны иметь название и (при необходимости) единицы измерения.

Рисунки и таблицы должны иметь название и ссылку в тексте.

5. Сноски в тексте должны быть концевыми и проставлены автоматически. Они оформляются следующим образом:

а) для монографий: фамилия и инициалы автора (курсивом), название книги, место издания и год издания: *Куликов А.Н.* Египет: боги и герои. Тверь, 1995;

б) для статей в сборниках и периодике: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после двух косых черточек) — название сборника или журнала, место издания и год издания (для периодических изданий — год издания и номер): *Дубашинский И.А.* Свифт // Краткая литературная энциклопедия. Т. 6. М., 1971. С. 706–710.

в) для ссылок на электронный ресурс: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после URL:) — адрес электронного ресурса в Интернете, в скобках — после слов «дата обращения:» дата обращения автора статьи к этому ресурсу): *Артамонова Е.* Новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: статус прокурора. URL: [www.spbpravo.ru](http://www.spbpravo.ru) (дата обращения: 23.01.2009); *Хужокова И.М.* Комментарий к Федеральному конституционному закону от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2006; Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации: утверждены Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета № 21 от 17 июня 2009 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

**Примечания:**

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 или по адресу: [vestnik@sgar.ru](mailto:vestnik@sgar.ru).

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте СГЮА по адресу:

<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-public>

7. Плата с аспирантов и адъюнктов за публикацию рукописей не взимается.

**Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:**

410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

**Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: [vestnik@sgar.ru](mailto:vestnik@sgar.ru)**