

# НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК



ВОЛГОГРАДСКОГО ФИЛИАЛА

РАНХиГС

Серия: юриспруденция

---

**УЧРЕДИТЕЛЬ:**

федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»

**№1 2016**

*Журнал основан в 2009 г.*

*Периодичность серии: 4 номера в год*

---

**Редакционный совет:**

**Юсупов Виталий Андреевич** – д-р юрид. наук, профессор (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ) – председатель Редакционного совета;

**Летяев Валерий Алексеевич** – д-р юрид. наук, профессор (Институт международных отношений, истории и востоковедения Казанского федерального университета);

**Мальцев Василий Васильевич** – д-р юрид. наук, профессор (Волгоградская академия МВД РФ);

**Муртазалиев Абулмуслим Магомедович** – д-р юрид. наук, профессор (Дагестанский государственный университет);

**Радько Тимофей Николаевич** – заслуженный юрист Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор (Московская государственная юридическая академия им. Кутафина);

**Сенякин Иван Николаевич** – заслуженный юрист Российской Федерации, д-р юрид. наук, профессор (Саратовская государственная академия права)

**Главный редактор:**

**Епифанов Александр Егорович** – д-р юрид. наук, профессор

**Заместитель главного редактора:**

**Заднепровская Марина Валентиновна** – канд. юрид. наук, доцент

**Ответственный научный секретарь:**

**Ветютнев Юрий Юрьевич** – канд. юрид. наук

**Редакционная коллегия:**

**Анисимов Алексей Павлович** – д-р юрид. наук, профессор;

**Абезин Денис Александрович** – канд. юрид. наук;

**Бортенев Александр Иванович** – канд. юрид. наук, доцент;

**Гончаров Александр Иванович** – д-р юрид. наук, профессор;

**Посник Виктор Сергеевич** – канд. юрид. наук, профессор;

**Сенцов Александр Сергеевич** – канд. юрид. наук, доцент;

**Тушканов Игорь Валентинович** – канд. юрид. наук, канд. ист. наук, доцент

---

Адрес редакции: Волгоградский филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС

400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.  
vestnik\_1@vags.ru

Издательство Волгоградского филиала  
ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2016

**СОДЕРЖАНИЕ**

**THE CONTENT**

**ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ  
ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

**PROBLEMS OF THEORY  
AND HISTORY OF STATE AND LAW**

**Козюк М. Н.**  
Теория права и новые явления в российской правовой системе..... 5

**Kozuk M. N.**  
Theory of law and new developments in Russian legal system..... 5

**Кузнецов И. А.**  
Охрана прав и свобод как функция гражданского общества..... 9

**Kuznecov I. A.**  
Protection of rights and freedoms as a function of civil society..... 9

**Епифанов А. Е., Симон А. Л.**  
Механизм противодействия коррупции в Российской Федерации (вопросы государства и права)..... 14

**Epifanov A. E., Simon A. L.**  
The mechanism of corruption counteraction in the Russian Federation (questions of state and law)..... 14

**Давудов Д. А.**  
Традиции отечественного права в политико-правовых воззрениях М. Н. Каткова..... 21

**Davudov D. A.**  
Traditions of domestic law in legal attitudes M. N. Katkov..... 21

**Сафаров Б. А.**  
Идеи о правах человека в истории государства и права Таджикистана..... 24

**Safarov B. A.**  
Ideas about human rights in history of state and law of Tajikistan..... 24

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ**

**LEGAL SUPPORT OF ACTIVITY  
OF STATE AND MUNICIPAL  
AUTHORITIES**

**Коростелева М. В., Коростелева Н. В.**  
К вопросу о полномочиях органов местного самоуправления в сфере природоохранной деятельности..... 27

**Korosteleva M. V., Korosteleva N. V.**  
To the question of the powers of local authorities in the sphere of environmental protection..... 27

**Миронова С. М.**  
Средства самообложения граждан в системе формирования доходов местных бюджетов: правовая природа и практика применения..... 31

**Mironova S. M.**  
Self-taxation of citizens in the formation of revenues of local budgets: legal nature and practical application..... 31

**Голоманчук Э. В.**  
Правовой анализ понятия, сущности и видов налогового контроля..... 36

**Golomanchuk E. V.**  
Legal analysis of the notion, essence and types of tax control..... 36

**Карева И. А.**  
Совершенствование правил муниципальной правотворческой техники: некоторые практические предложения..... 40

**Kareva I. A.**  
Improvement of rules of municipal law-making technique: some practical proposals..... 40

**ПРАВО  
И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ**

**LAW AND ECONOMIC  
DEVELOPMENT**

**Рыженков А. Я.**  
Предмет регулирования антимонопольного законодательства Российской Федерации..... 45

**Ryzhenkov A. Ya.**  
Subject of regulation of the antimonopoly legislation of the Russian Federation..... 45

<b>Гончарова М. В., Гончаров А. И.</b> Международное соглашение Базель II: меры по нейтрализации кредитного риска.....	49	<b>Goncharova M.V., Goncharov A.I.</b> Basel II International convention: measures to exclude credit risk.....	49
<b>Иншакова А. О., Филиппов П. М., Балтутите И. В.</b> Коммерческий найм как разновидность договора найма жилого помещения.....	54	<b>Inshakova A. O., Filippov P. M., Baltutite J. V.</b> Commercial hiring as a kind of tenancy agreement.....	54
<b>Усанова В. А.</b> Некоторые проблемы правового регулирования наименования юридических лиц.....	59	<b>Usanova V. A.</b> Some problems of legal regulation of names of legal entities.....	59
<b>Егоров А. В.</b> Правовые вопросы делегирования полномочий руководителя организации по трудовому законодательству России.....	68	<b>Egorov A. V.</b> Legal issues of delegation head of the organization under the labor legislation of Russia.....	68
<b>Рахманина Н. В.</b> Потребитель как особый субъект в правоотношениях по оказанию финансовых интернет-услуг.....	73	<b>Rakhmanina N. V.</b> The consumer as a special subject in the relations on rendering of financial Internet-services.....	73
<b>Бортенев А. И., Сергачева О. А.</b> Развитие института наследования в римском частном праве и его рецепция в наследственном праве России.....	75	<b>Bortenev A. I., Sergacheva O. A.</b> Development of the institution of inheritance in Roman private law and its reception in the inheritance law of Russia.....	75

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОСУДИЯ И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

**ISSUES OF JUSTICE AND FIGHT AGAINST CRIME**

<b>Кайль Я. Я.</b> Объекты и субъекты надзорного производства в суде общей юрисдикции.....	80	<b>Kail Y. Y.</b> Objects and subjects of supervision proceedings in the court of General jurisdiction.....	80
<b>Шаова Т. Г., Шевчук И. В.</b> О современном состоянии судебного почерковедения и почерковедческой экспертизы.....	82	<b>Shaova T. G., Shevchuk I. V.</b> The present state of court Graphology and handwriting examination.....	82
<b>Решетников В. М.</b> Некоторые тактические особенности осмотра места пожара.....	89	<b>Reshetnikov V. M.</b> Some tactical features of inspection of fire.....	89

**РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN LEGAL EDUCATION**

<b>Мельниченко Р. Г.</b> Интерактивная лекция в высшей школе.....	92	<b>Melnichenko R. G.</b> Interactive lecture in high school.....	92
--	----	---	----

**Трибуна молодого ученого**

**TRIBUNE OF YOUNG SCHOLAR**

<b>Семенова В. В.</b> К вопросу о содержании геополитических интересов государства.....	97	<b>Semenova V. V.</b> To a question about the content of the geopolitical interests of the state.....	97
--	----	--	----

<b>Гамов Д. С.</b> Некоторые аспекты судебной практики по делам, возникающим в связи с государственной регистрацией прекращения деятельности юридических лиц.....	99	<b>Gamov D. S.</b> Some aspects of judicial practice in cases arising in connection with the state registration of termination of activity of legal entities.....	99
<b>Тушканова Ю. С.</b> Состояние российского законодательства в сфере противодействия экстремизму.....	101	<b>Tushkanova Yu. S.</b> State of the Russian legislation in the sphere of counteraction of extremist activity.....	101
<b>Шкарупин М. В.</b> Правовые аспекты финансового контроля за управлением и распоряжением муниципального имущества.....	105	<b>Shkharupin M. V.</b> Legal aspects of financial control over the management and administration of municipal property.....	105
<b>Юшин М. В.</b> Проблемы обеспечения доступности правовой информации и повышения правовой грамотности населения Российской Федерации.....	109	<b>Yushin M. V.</b> Problems of ensuring availability of legal information and increase of legal literacy of the population of the Russian Federation....	109
<b>Никулина О. В.</b> Развитие гражданского права в области интеллектуальных прав работников российских организаций.....	114	<b>Nikulina O. V.</b> The development of civil law in the field of intellectual property rights of employees of Russian companies.....	114
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	117	INFORMATION ABOUT AUTHORS.....	117

# ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## PROBLEMS OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

УДК 340.143  
ББК 67.0

### ТЕОРИЯ ПРАВА И НОВЫЕ ЯВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

*М. Н. Козюк*

**Аннотация.** Статья посвящена новым явлениям в правовой системе России: правовому мониторингу, оценке регулирующего воздействия, правовому эксперименту и их влиянию на развитие теории права.

**Ключевые слова:** теория права, правовая система, правовой мониторинг, оценка регулирующего воздействия, правовой эксперимент.

### THEORY OF LAW AND NEW DEVELOPMENTS IN RUSSIAN LEGAL SYSTEM

*M. N. Kozuk*

**Abstract.** The article focuses on new developments in the legal system of Russia: legal regulatory impact assessment, monitoring, legal experiment and their impact on the development of the theory of law.

**Keywords:** theory of law, the legal system, legal monitoring, regulatory impact assessment, legal experiment.

Одной из популярных тем современного отечественного правового дискурса стало обсуждение популярной идеи о наличии кризиса как в праве, так и в соответствующей правовой науке, в частности теории права [1]. В основе этого взгляда лежат остро критичные оценки проходящих сейчас правовых процессов, что само по себе и неплохо, поскольку как минимум позволяет констатировать, что «пациент» (наука) скорее жив, чем мертв. Всеобщее критическое отношение к реальности – это скорее нормальное состояние научного знания, чем аномалия. Вместе с тем такое критическое отношение не должно быть огульным, нужно опираться на объективную констатацию фактов, а не некую критическую «моду» или эмоционально-публицистические всплески. Сама по себе критика не должна мешать видеть те новые и положительные моменты, которые начинают происходить в отечественной правовой системе в по-

следние годы. Конечно, для их выявления необходимо внимательно следить за течением правовых процессов, что, к сожалению, удается не всем исследователям. Такое невнимание к новациям приносит вред развитию и правовой науки, и самой правовой системы, поскольку все новое, как правило, требует поддержки и внимания, а не «холодного душа» необъективной критики.

И еще один немаловажный момент. Отечественная правовая система построена в основном централизовано и иерархически, согласно принципу «юридической силы» и является довольно «зарегулированной». Поэтому сколь-нибудь масштабные новации вначале могут появиться в ее центре – в федеральных органах власти. Поэтому сложилась ситуация, когда, несмотря на современное развитие информационных технологий, «первооткрывателями» новаций являются прежде всего сотрудники федеральных научных структур, приближенных к центрам государст-

венной власти. Так уже сложилось, что право научного приоритета в сфере правовой теории имеют именно они, поскольку выступают и разработчиками, и экспертами этих юридических новшеств. Собственно, такая система при всей ее очевидной несправедливости сложилась естественно-бюрократическим путем, и лично никого в этом винить нельзя. Очевидно, что время всесоюзных съездов «юристов-государственников» как форма общения ученых периода 30-х гг. XX в. прошло, и власть может развивать свои идеи и потенции, опираясь на узкий круг приближенных и «посвященных» со столичной регистрацией. Вместе с тем данная ситуация не только несправедлива, но и технологически ущербна. Дело в том, что речь идет о правовой системе, в которой одна и та же вновь вводимая юридическая конструкция должна одинаково функционировать и в Калининграде, и в Москве, и на Сахалине. В теории права – это проблема единства законности. Вместе с тем для реализации правовой нормы очень важен момент одинакового толкования без извращения смысла под грузом местных проблем и представлений о целесообразности. Для этого существует институт разъяснения права как составная часть его толкования, в том числе и допускающего научное разъяснение как наиболее авторитетное. И если эта проблема в центре на уровне федеральных структур решается вполне безболезненно, вплоть до того, что ученый, участвующий в разработке той или иной правовой новации, может дать авторское разъяснение как ее смысла, так и сопутствующих системных связей, то на иных территориях огромного государства эта проблема будет выглядеть несколько иначе. Вряд ли кто-нибудь может обязать разработчика новации сопроводить свою разработку научным комментарием – быстро написать учебное пособие, статью или монографию, прежде всего для своих «провинциальных» коллег, работающих в юридических структурах на территории страны. Приходится констатировать, что эта проблема по существу пока даже не поставлена. Нынешняя ситуация вполне устраивает центр, а голос регионов при этом не очень слышен. Поэтому в рабочих учебных программах по дисциплинам, связанным с общетеоретическими представлениями о праве региональных, а впрочем, и столичных вузов, учебных пособиях по данным проблемам примером юридических инноваций зачастую являются положения принятой свыше 20 лет назад Конституции России. Конечно, теория права – наука фундаментальная и не должна реагировать на каждый «чих» законодателя или правоприменителя. Но дело в том, что в отечественной тео-

рии права есть целые разделы, например, юридическая техника, построенные в основном на материале отечественной правовой практики, и при изменении этих реалий должно соответственно меняться и содержание науки, и учебных курсов. Здесь есть надежда, что это произойдет в случае принятия многострадального федерального закона о нормативных правовых актах.

Надо признать, что долгое время отмеченные реалии не менялись или менялись в худшую сторону, что и породило дискурс о кризисе в правовой системе и, соответственно, в правовой науке, который как бы то ни было объективно отражает имеющиеся реалии. Вместе с тем в последние несколько лет в нашем правовом «хозяйстве» появилось несколько действительно важных инноваций, которые вначале выступали как управленческо-бюрократические «изыски», однако достойны самого пристального исследовательского внимания. Эти новые институты не связаны с отраслевым развитием, а затрагивают правовую систему в целом. Конкретные причины появления именно этих институтов назвать трудно, поскольку сам механизм появления правовых инноваций скрыт за дверьми федеральных структур, как властных, так и исследовательских, так что вполне возможно, что какой-нибудь из наших научных центров со временем приоткроет завесу над тайной их появления на свет. Пока что чисто рационалистические объяснения здесь затруднены. Так, упомянутый выше закон о нормативных правовых актах, который кажется не имеет противников, разрабатывается с конца 80-х гг. прошлого века и до сих пор не принят.

По нашему мнению, среди новых инновационных институтов, появившихся в российской правовой системе и требующих своего рассмотрения на общетеоретическом уровне и интеграции в теорию права, можно отметить: правовой мониторинг, оценка регулирующего воздействия правовых актов, правовой эксперимент. Общее, что их объединяет, – это направленность на повышение эффективности правового регулирования, внедрение в сфере деятельности исполнительной власти и, соответственно, инструментальный характер.

**Правовой мониторинг.** В научной литературе правовой мониторинг понимается как система информационного наблюдения, дающая возможность анализировать и оценивать: 1) результаты нормотворческой деятельности; 2) качество нормативных правовых актов; 3) эффективность их практического действия, реализации (правоприменительный процесс) [3, с. 19]. Правовой мониторинг затрагивает такие сферы юридической деятельности, как правотворческий

процесс, поскольку дает объективный материал не только для разработки новых правовых норм, но и, что особенно важно при современной практике, для внесения изменений в правовые акты; правоприменительный процесс; проблему эффективности и качества правовых актов. Понятие «правовой мониторинг» является родовым для ряда понятий, используемых как в нормативных правовых актах, так и научной литературе: мониторинг законодательства, мониторинг правоприменения, мониторинг закона и т.п. Очевидно, что все эти понятия имеют право на существование, поскольку отражают различные виды мониторинга. Поскольку правовой мониторинг – общетеоретическая конструкция, то он может применяться на различных стадиях процесса правового регулирования. На данный момент наиболее развита технология мониторинга правоприменения, который системно организован на общегосударственном уровне Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и правовыми актами Правительства Российской Федерации.

**Оценка регулирующего воздействия правовых актов (ОРВ).** Внедрение оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов направлено на упорядочивание правотворческой деятельности органов государственной власти, прежде всего исполнительной власти. Несомненно, что в случае дальнейшего развития она найдет свое широкое применение и на уровне законодательной власти. Пока что в связи с различными масштабами воздействия норм законодательства и подзаконных актов применение ОРВ для федерального законодательства затруднительно. Процедура оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов введена постановлением Правительства России от 17 декабря 2012 г. № 1318. В соответствии с ним целью оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов является определение и оценка возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта акта на основе анализа проблемы, а также выявление в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц, а также положений, способствующих возникновению необеспеченных расходов физических и юридических лиц, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Первый этап внедрения процедуры ОРВ начался в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Следующим этапом определены таможенное и налоговое законодательство.

Важным моментом внедрения ОРВ является то, что сам этот процесс начался с оценки проектов правовых актов, т.е. ОРВ касалась исключительно правопроектной деятельности как первой стадии правотворческого процесса. Но уже Постановлением Правительства РФ от 30 января 2015 г. № 83 вводится следующая ступень – оценка *фактического* воздействия нормативных правовых актов. Оценка фактического воздействия проводится в целях анализа достижения целей регулирования, определения и оценки фактических положительных и отрицательных последствий применения НПА, а также выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и иной экономической деятельности или приводящих к необоснованным расходам бюджетов. Думается, ограниченная сфера применения ОРВ связана исключительно с временными факторами: отсутствием опыта, необработанностью соответствующих методик. Несомненно, в дальнейшем сфера применения ОРВ будет расширена.

С точки зрения проблематики общей теории права процедура оценки НПА и их проектов прямо относится к теме повышения эффективности права, что всегда является актуальной проблемой. В советское время ей посвятили свои труды такие видные отечественные ученые, как А. Б. Венгеров, Д. А. Керимов, В. Н. Кудрявцев, С. М. Сырых, Ю. А. Тихомиров, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко и др. Однако, несомненно данная проблематика касается и более общих, фундаментальных тем общей теории права: соотношения права и экономики, возможности научного правового предвидения, инструментального правопонимания и т. п. [2, с. 11–39].

**Правовой эксперимент.** В последние годы существования советской государственности предметом особого внимания советской правовой науки были вопросы повышения эффективности правового регулирования. Одним из концептуальных направлений такого повышения виделось сближение правовой деятельности с деятельностью научной как образцом эффективности и рациональности. Поэтому закономерно, что в поле зрения юристов-теоретиков попала проблема эксперимента как яркой отличительной черты научной процедуры. Было выявлено, что в правовой деятельности также есть возможность, конечно с известными ограничениями, проводить экспериментирование, что было обозначено как правовой эксперимент. Так, в одной из научных работ под правовым экспериментом предлагалось понимать «... организованную компетентным правотворческим органом апробацию

предполагаемых законодательных нововведений в ограниченном масштабе для проверки эффективности, полезности и экономичности экспериментальных правовых норм и отработки оптимальных вариантов будущих правотворческих решений общего действия» [4, с. 26]. Однако на практике идея правового эксперимента сколь-нибудь широкого применения не нашла. Последующие бурные политические события, слом советской политико-правовой системы отодвинули актуальность проблематики правового экспериментирования. Правовые акты в новой России в том числе и самого высокого уровня принимались зачастую экспромтом, без детальной проработки даже на уровне мысленного эксперимента. Помнили о правовом эксперименте только в научных кругах.

Только через два десятилетия после этих событий в 2015 г. в отмеченном выше Постановлении Правительства РФ, посвященном оценке регулирующего воздействия, появилось положение, посвященное правовому эксперименту. В постановлении устанавливается, что в отношении нормативных правовых актов может быть принято решение о проведении эксперимента, представляющего собой их временное применение на территории субъектов Российской Федерации, имеющее целью определить возможные положительные и (или) отрицательные последствия введения нового правового регулирования в отношении проектов актов с трудно прогнозируемыми последствиями их принятия для субъектов. Сфера применения правового экспериментирования также ограничена предпринимательской и иной экономической деятельностью. Положения о правовом эксперименте пока что неконкретные и высказаны как общая идея, однако само по себе указание на данный феномен в правительственном акте дает основания надеяться,

что данная проблематика в последующем будет развита и конкретизирована. В развитии этой проблемы нужно отметить, что нечто подобное правовому эксперименту уже широко проводится в стране в связи с ее федеративным устройством. Время от времени субъекты федерации принимают свои законодательные акты, и в случае их эффективности данный опыт используется другими субъектами, а иногда и федеральным центром. При этом и негативный опыт также учитывается. Вместе с тем проведение правового эксперимента должно проводиться по строгой научной процедуре и касаться не только предметов ведения субъектов федерации и муниципалитетов, а и общефедеральных проблем.

Таким образом можно констатировать, что в последние годы в правовой системе России появились новые явления, которые по своей значимости должны быть исследованы на общетеоретическом уровне и, соответственно, найти свое отражение научных работах и в учебных курсах. Таким образом общая теория права может преодолеть свое отставание от реальных процессов, происходящих в правовой системе и принесет пользу будущим юристам. Однако это одно из важных, но отнюдь не единственное и не главное направление преодоления кризисных процессов в науке.

#### Библиографический список

1. Баранов, П. П. Кризис юридической науки в современном мире [Текст] / П. П. Баранов // Философия права. – 2015. – № 1.
2. Правовые акты: оценка последствий [Текст] / отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М., 2010.
3. Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие [Текст]. – М., 2009.
4. Правовой эксперимент и совершенствование законодательства [Текст] / под ред. В. И. Никитинского, И. С. Самощенко. – М., 1988.



УДК 340  
ББК 67.0

## ОХРАНА ПРАВ И СВОБОД КАК ФУНКЦИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*И. А. Кузнецов*

**Аннотация.** В статье обосновывается тезис о том, что охрана прав и свобод человека является не государственной функцией, как это часто утверждается, а функцией гражданского общества, социальное назначение которого и заключается в охране прав членов этого общества.

**Ключевые слова:** функция государства, охрана прав и свобод, гражданское общество.

## PROTECTION OF RIGHTS AND FREEDOMS AS A FUNCTION OF CIVIL SOCIETY

*I. A. Kuznetsov*

**Abstract.** The article substantiates the idea that the protection of human rights and freedoms is not the function of the state, as is often claimed, but a function of civil society, the social purpose of which is to protect the rights of members of the society.

**Keywords:** function of the state, protection of rights and freedoms, civil society.

В последнее время во многих работах, посвященных функциям современного государства, упоминается функция охраны прав и свобод человека и гражданина («правозащитная функция»), которую осуществляет или по крайней мере должно осуществлять демократическое государство. Чаще всего существование этой функции не подвергается сомнению, реальность ее понимается как некая данность, не требующая доказательств; научная дискуссия в основном сводится к рассуждениям о том, является ли она самостоятельной, либо существует как составная часть более широкой охранительной функции [5].

Вместе с тем наличие у государства функции охраны прав и свобод не так уж и очевидно; более того, критикуемая в настоящей статье концепция представляется методологически неверной, поскольку отождествляет функцию государства с видом конкретной государственной деятельности, т.е. с формой осуществления функции, тогда как понятие функций государства, по нашему мнению, должно отражать не столько то, что делает государство, чем занимаются его органы, а каковы сущность государства, его социальное назначение, служебная роль и насколько фактическая деятельность соответствует им.

Кроме того утверждение, что государство осуществляет функцию охраны прав и свобод индивидов, подпитывает достаточно распространенные в российском обществе иллюзорные взгляды на государство как на институт, выполняющий по отношению к обществу патерналистские функции.

Объяснение нашей позиции заставляет об-

ратиться хотя бы вкратце к некоторым основным положениям теории функций государства.

Смысл существования науки оправдывается во многом благодаря тому, насколько точно ее понятия отражают современную действительность. И коль скоро меняется государственно-правовая реальность, то это конечно же должно проявляться и в изменении содержания научных взглядов – диалектика вещей должна отражаться в диалектике идей и понятий.

Думается, именно в этом причины продолжающейся, хотя и несколько «угасшей» в настоящее время дискуссии о понятии функций государства и их классификации.

Несмотря на некоторые различия в подходах в понимании функций государства, большинство исследователей едины в том, что функции – это предметная и динамическая характеристика сущности государства, его социального назначения и служебной роли; в функции проявляются имманентные, специфические свойства государства, которые вытекают из его качественной самостоятельности как социального явления.

Функцию государства можно определить как объективно необходимое, властное, целенаправленное управленческое воздействие государства в определенной сфере общественных отношений, имеющее целью в конечном счете сохранение данного общества, обеспечение его целостности и жизнедеятельности [3, с. 73].

Вопрос о критериях, позволяющих рассматривать ту или иную деятельность государства как самостоятельную функцию, не нашел однозначного разрешения. Достаточными для этого

основаниями отдельные авторы считали специфику социального содержания, особую сферу, в которой протекает функция государства, особый комплекс задач, исключительную важность, размах и т.п. [6]. Очевидно, что характеристика любого функционального государственного воздействия должна основываться на объективных критериях, исключающих возможность их субъективного толкования.

В соответствии с высказанными ранее замечаниями и определением функции государства, для того чтобы рассматривать то или иное государственное воздействие как функцию государства необходимо, чтобы оно: 1) носило объективный характер; 2) выражало сущность, социальное назначение и служебную роль государства; 3) обладало своим обособленным объектом воздействия.

1. В основе любой государственной функции лежат такие объективные потребности социального развития, от удовлетворения которых зависит существование данного общества и которые требуют именно государственно-правового порядка их решения; каждая функция государства есть объективная реальность, осуществление которой менее всего зависит от желания или нежелания «отдельных правительств». Игнорирование этого аспекта влечет опасность произвольной оценки роли и значения той или иной функции, произвольной «отмены» какой-либо из них или «изобретения» какой-либо функции в угоду политической конъюнктуры.

Вспомним, как в начале 90-х некоторые авторы «отменили» идеологическую функцию российского государства, которую якобы «заменяла» функция развития культуры, науки и образования. В подтверждение этого чаще всего апеллировали к ст. 13 Конституции России, согласно которой никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Нечто похожее сегодня происходит и с так называемой функцией охраны прав и свобод человека и гражданина. Правда в отличие от «отмененной» идеологической функции, охрана прав и свобод, наоборот, называется в качестве обязательной функции современного российского государства. В качестве доказательства реальности этой функции опять-таки обращаются к ст. 2 Конституции РФ, в которой признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина объявляются обязанностью государства.

Думается, что ссылки на действующее законодательство вообще не могут быть аргументами в споре о существовании или отсутствии

какой-либо функции, поскольку истоки каждой государственной функции лежат не в законодательных положениях или в желаниях власть имущих, а в объективных потребностях социального развития.

Является ли охрана прав и свобод человека той самой объективной потребностью, которая требует именно государственно-правового способа ее удовлетворения и, следовательно, необходимости осуществления соответствующей функции? Очень сомнительно!

Как известно, современная наука склонна рассматривать образование и формирование государственно-организованного общества как многофакторный процесс исторического развития, в котором переплетается закономерное и случайное, главное и второстепенное, биологическое и социальное, объективное и субъективное.

Единство первобытной родовой общины обуславливалось, в частности, и тем, что индивиды могли реализовать свои индивидуальные интересы только посредством реализации общего (публичного) интереса. И наоборот, реализация общественного интереса означала и реализацию интересов частных.

В соседской общине, внутри которой отдельные группы (семьи, ремесленники, скотоводы) обладают известной независимостью, автономией друг от друга, главным становится удовлетворение партикулярных интересов, которые зачастую не совпадают и даже противоречат интересу общему, публичному.

Члены соседской общины получают возможность реализовывать и защищать свои частные интересы в «обход» единой родовой власти, используя для этого новые формировавшиеся социальные институты – отдельные семьи, профессиональные группы и проч.

Государственная власть как раз и появляется потому, что единство первобытной общины, которое требуется для ее сохранения, постоянно находится под угрозой: противоречия между обособившимися внутри общины социальными группами, отдельными индивидуумами постоянно усиливаются и в конечном итоге начинают угрожать гибелью всего общества.

И потребность в появлении государства определяется как раз тем, что только государственная власть в состоянии обеспечить приоритет публичного интереса над частным и тем самым уберечь общество от саморазрушения.

Изначально и до сегодняшнего дня сама идея государства всегда была связана с идеей некой верховной власти, способной обеспечить сохранение общества, а значит и членов этого

общества с их индивидуальными, часто противоположными интересами; государство появляется как единственный институт, который в состоянии обеспечить существование общества. Отказ государства от выполнения такой обязанности чреват весьма негативными последствиями, что собственно и показал украинский «майдан». Как тут не вспомнить Рудольфа фон Иеринга: «Бессилие, немощь государственной власти – смертный грех государства, не подлежащий отпущению, грех, который общество не прощает, не переносит: государственная власть без власти – непримиримое в самом себе противоречие».

Следовательно, необходимость охраны «прав и свобод» членов общества, если таковая и существует, еще не объясняет появление самого государства и не вызывает необходимости осуществления соответствующей функции.

2. В функциях государства проявляется социальное назначение государства, осуществление функций – это реализация его исторической миссии.

Указание на то, что функции государства есть проявление его социального назначения, позволяют отграничить собственно функцию от «не – функции», или дисфункции. «В этом смысле можно сказать, что правомерна только функциональная деятельность государства, которая порождается его природой и соответствует его сущности. Действия же государства, его отдельных органов и должностных лиц, входящие за рамки его сущностно обусловленных функций, т.е. все нефункциональные действия государственной власти, носят неправомерный и негосударственный характер» [5, с. 257–258]. Иными словами, если государство проводит политику, не связанную с социальным назначением государства, мы вправе говорить о *нефункциональном* характере подобной деятельности, а в некоторых случаях и о *дисфункциональном* – если такая деятельность государства противоречит его социальному назначению.

Под социальным назначением принято понимать конечную, главную цель, историческую миссию государства. В отличие от задач, которые выполняет государство в конкретно-исторический период общественного развития и которые могут меняться в зависимости от появления тех или иных потребностей, социальное назначение государства на всем протяжении его существования в принципе остается постоянным, поскольку предопределяется неизменностью сущности государства как особого политико-правового института власти.

Как представляется, социальное назначение любого государства заключается в сохране-

нии данного общества, обеспечении его целостности, в создании необходимых условий для его развития. Причем объясняется это отнюдь не альтруистическими намерениями «власть держащих»: государство, являясь структурной частью общества, обеспечивая существование этого общества, одновременно оберегает и упрощает основы своего собственного существования.

Насколько связана так называемая «правозащитная функция» с социальным назначением государства?

Конечно же население заинтересовано в том, чтобы семьи были сыты, цены стабильны, а в домах были электричество и горячая вода. И вполне правомерны намерения населения требовать от государственной власти осуществления своих прав и свобод. Ну, а если требования населения, как это часто бывает, «дать все и сразу» угрожают существованию самого общества?

Ответ – в приоритетах. Если цель – разрушить государство – тогда, наверное, стоит выйти на площадь, как это сделали киевляне в феврале 2014 г., или население Армении в июне 2015, и требовать «немедленного» присоединения к Евросоюзу, снижения цен на «коммуналку». Но если в результате этого ломается государство, то в домах может не быть ни электричества, ни газа, а население может лишиться и жизни, и имущества.

Для государства в силу его сущности и социального назначения приоритетной всегда будет охрана такого публичного интереса, удовлетворение которого служит условием существования и развития общества и защита которого осуществляется и путем ограничения прав отдельной личности в том числе.

3. Каждая функция обладает своим особым, обособленным объектом воздействия. Наличие особого объекта воздействия чаще всего используется лишь как основание для классификации государственных функций. Думается, что более верную позицию в этом вопросе занимал А. П. Глебов, который рассматривал объект воздействия как важное свойство самой функции. «Объект воздействия, – отмечал автор, – представляет собой качественно определенную систему общественных отношений, состоящую из подсистемы (групп родственных отношений), отдельных элементов (конкретных отношений), находящихся между собой в закономерной взаимосвязи и взаимозависимости» [1, с. 13]. Объект воздействия является важным признаком, доказывающим существование какой-либо функции как самостоятельной и качественно обособленной от других, определяет специфику содержа-

ния той или иной функции, придает ей качественную обособленность, словом, определяет смысл ее существования. «Безобъектных функций нет и быть не может» [2, с. 138].

Что же является объектом охраны прав и свобод, если считать подобную «правозащитную» деятельность функцией государства, на что собственно или против кого направлено «острие» такой функции?

Понятие «права человека» имеет как бы две ипостаси. В первом случае это понятие выступает как мировоззрение, целостная идеология, постулирующая вечные общечеловеческие ценности, возвращающая нас к человеку как «мере всех вещей». Во втором аспекте рассматриваемой проблемы права человека предстают как субъективные права и свободы, закрепленные положительным законом и установленные суверенной государственной властью.

Очевидно, что нарушения прав и свобод во многом являются следствием совершаемых правонарушений. Поэтому одним из направлений правозащитной деятельности является борьба с правонарушениями и лицами, их совершающими, но подобная деятельность находится в рамках самостоятельной функции обеспечения, охраны, восстановления и защиты правового порядка, существование которой сомнений не вызывает [8].

Но, хотя государственная власть объявляет себя главным «гарантом» охраны прав и свобод населения, именно она часто становится их разрушителем.

Известно, что в январе 2011 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы назвала российское государство среди стран, в которых систематически нарушается Европейская конвенция по правам человека; Россия, к сожалению, давно уже лидирует по числу жалоб в ЕСПЧ. Против кого же будет направлено «острие» функции охраны прав и свобод в таких случаях? Очевидно против самого государства.

Подводя некоторые предварительные итоги, можно с большой уверенностью утверждать, что охрана прав и свобод человека и гражданина не может рассматриваться в качестве самостоятельной государственной функции, поскольку подобная деятельность не требует исключительно государственно-правового способа осуществления, не корреспондирует с сущностью государства, имеет весьма отдаленное отношение к его социальному назначению и не обладает собственным объектом воздействия.

Надо иметь в виду, что любая власть, в том числе и государственная, имеет тенденцию к своему расширению: она утверждается и суще-

ствует за счет присвоения себе все новых и новых функций, увеличивает пространственную, временную и субъектную сферу своего воздействия. И зависит это не от амбиций властвующего субъекта; скорее это объективная внутренняя закономерность существования любой власти.

Для того чтобы заставить государственную власть подчиняться ей же изданным юридическим предписаниям, нужна некая сила, независимая от государства, которая могла бы поставить определенную преграду расширению и диктату государственной власти, гарантировать свободу личности в государственно-организованном обществе, заставить государство выполнять существующие в обществе демократические «правила игры». В современном обществе для этого есть более гибкие и менее болезненные инструменты, нежели цветные революции, «бессмысленные и беспощадные». Таким инструментом в современном цивилизованном обществе становится гражданское общество.

По сути дела, гражданское общество и возникает как структура для обеспечения и охраны прав и свобод своих членов. Поясним эту мысль на примере.

Представим завод по производству, скажем, башенных кранов. Сам кран не интересует ни работников завода, ни даже его администрацию. Но благодаря выпуску этой продукции, сотрудники завода получают зарплату, и обеспечивают свое собственное существование.

Представим себе далее, что среди рабочих завода есть азартные рыбаки. Но места рыбалки расположены далеко, проезд к ним дорог и затруднен, личного транспорта у рабочих не хватает. Значит ли это, что рабочие вправе требовать от администрации завода выделения для этих целей за счет завода транспорта для доставки рабочих к местам рыбалки? И обязан ли директор завода удовлетворять подобные требования рабочих?

Видимо, увлеченные рыбалкой сотрудники, должны создать общество любителей рыбалки, консолидировать совместные усилия, материальные и финансовые средства, арендовать автобус, обустроить места рыбалки и т.д.

Иными словами, охрана прав и свобод является функцией не государства, а той системы негосударственных общественных отношений и институтов, дающей возможность человеку реализовать его права, т.е. гражданского общества.

Поиск новых путей общественного развития – задача формирования российского правового государства поставил разработку теоретических проблем гражданского общества в ряд наиболее актуальных, придал этой теории известный

практический смысл, поскольку правовое государство вырастает лишь на почве гражданского общества, а сама идея правового государства вне существования гражданского общества является абсолютной утопией [9, с. 59]. С этих позиций требует уточнения тезис о том, что гражданское общество может существовать «только в связке с правовым государством» [10, с. 200]. Скорее наоборот, правовое государство может существовать в связке с гражданским обществом, которое является предпосылкой, условием для формирования и существования правового государства. А, следовательно, «к правовому государству идти надо не от закона и даже не от права вообще. К правовому государству, т.е. к такому государству, где господствует право, надо идти от гражданского общества...» [5, с. 88].

Перефразируя известное выражение, можно утверждать, что история государственно-организованного общества есть история диалектических противоречий между государственной властью и институтами гражданского общества, их противостояние и одновременно единство, ибо свобода государственной власти кончается там, где начинается свобода гражданского общества.

Что же такое гражданское общество, из каких компонентов оно состоит?

Современные научные теории чаще всего фиксируют внимание на двух аспектах этой проблемы.

Во-первых, под гражданским обществом понимается такая часть общественной жизни, которая не контролируется государством.

В этой сфере люди действуют свободно, автономно от государственной власти, обладают известной самостоятельностью в принятии решений.

Элементами гражданского общества в этом смысле являются семьи, религиозные организации, негосударственные ассоциации (объединения потребителей, промышленников, творческие союзы и т.п.), местное самоуправление.

Во-вторых, гражданское общество определяется как некая ступень развития общества, которая основана на определенных критериях взаимного сотрудничества и взаимодействия государства и общества в целом.

Суверенитет современного демократического государства, который юридически ограничен формулировкой «суверенитет народа», а фактически – реально действующими институтами гражданского общества, означает уже не всевластие и абсолютную независимость государства, а всего лишь его *автономию*, т.е. *относительную свободу* государственной власти. Ме-

ра этой свободы определяется конкурентной борьбой государства и институтов гражданского общества: местным самоуправлением, профессиональными союзами, объединениями промышленников, иными формами самоорганизации граждан.

Оценивая современную российскую действительность, можно констатировать, что гражданское общество в нашей стране пока находится только в начале своего формирования, встречает на пути своего становления значительные трудности, оно пока еще «криминализовано и воровато» как и, увы, сама государственная власть.

#### Библиографический список

1. *Глебов, А. П.* Проблемы структуры функций государства [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Глебов А. П. – М., 1974.
2. *Денисов, А. И.* Советское государство. Возникновение, развитие, сущность и функции [Текст] / А. И. Денисов. – М.: Наука, 1967. – 156 с.
3. *Кузнецов, И. А.* Общая теория государства и права [Текст]: учебник / И. А. Кузнецов. – Волгоград, 2014.
4. *Нерсесянц, В. С.* Общая теория государства и права [Текст]: учебник для юридических вузов и факультетов / В. С. Нерсесянц. – М.: ИНФРА, 1999. – 552 с.
5. *Ступишин, В.* Гражданское общество и демократическое государство [Текст] / В. Ступишин // Общественные науки. – 1990. – № 1.
6. *Мелихова, А. В.* Функции советского и современного российского государства [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Мелихова А. В. – Казань, 2006.
7. *Кожневский, В. Б.* Понятие и социальный характер функции регулирования меры труда и меры потребления [Текст] / В. Б. Кожневский // Проблемы советского государства и права. – Иркутск, 1977; *Кравченко, Ю. Б.* Охрана окружающей среды в системе внутренних функций общенародного государства [Текст] / Ю. Б. Кравченко // Вестник Ленинград. ун-та. – № 23. – Экономика, философия, право. – 1977. – Вып. 4.; *Караева, Г. А.* Государственно-правовая охрана собственности в Российской Федерации (общетеоретический аспект) [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Караева Г. А. – Саратов, 2002.
8. *Кузнецов, И. А.* Охрана социалистического правопорядка, социалистической собственности, прав и свобод граждан как функция Советского общенародного государства [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Кузнецов И. А. – Саратов, 1987.
9. Гражданское общество: истоки и современность [Текст]. – СПб.: Изд-во: «Юридический центр Пресс», 2000. – 256 с.
10. *Ильин, М. В.* Две стороны одной медали: гражданское общество и государство [Текст] / М. В. Ильин, Б. И. Коваль // Полис. – 1992. – № 1–2.

УДК 340  
ББК 67

## МЕХАНИЗМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА)

*А. Е. Епифанов, А. Л. Симон*

**Аннотация.** В статье представлен комплексный теоретико-правовой анализ вопросов, касающихся формирования понятия «механизм противодействия коррупции». Работа представляет собой попытку с позиции институционального подхода дать развернутую характеристику структурных элементов механизма противодействия коррупции в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** коррупция, противодействие коррупции, механизм противодействия коррупции, анти-коррупционная правовая политика, правовые средства противодействия коррупции, субъекты противодействия коррупции, объекты противодействия коррупции, организационно-правовые формы противодействия коррупции.

## THE MECHANISM OF CORRUPTION COUNTERACTION IN THE RUSSIAN FEDERATION (QUESTIONS OF STATE AND LAW)

*A. E. Epifanov, A. L. Simon*

**Abstract.** This article presents a comprehensive theoretical analysis of the legal issues relating to the formation of the concept of «anti-corruption mechanism». Work is an attempt to position the institutional approach to the detailed description of the structural elements of the mechanism of anti-corruption in the Russian Federation.

**Keywords:** corruption, anti-corruption, the mechanism of anti-corruption, anti-corruption law policy, legal means against corruption, anti-corruption entities, objects anti-corruption, legal forms of anti-corruption.

На официальном уровне в Российской Федерации было признано, что все меры, предпринимаемые и государством, и обществом, практически не повлияли на коррупцию. Она продолжает серьезно затруднять эффективное функционирование механизмов общества и государства, препятствовать проведению социальных реформ и реформирования национальной экономики, вызывать в обществе отторжение от государственных институтов, а также недоверие к ним, создавать отрицательное отношение к России на международной арене. Коррупция справедливо рассматривается как самая опасная угроза национальной безопасности Российской Федерации [1].

Такой вывод подтверждает тот факт, что ни эпизодические, отдельные меры, ни различные «кампании» не могут эффективно противостоять проявлениям коррупции, которая выступает как сложная, комплексная социально-правовая проблема, требующая адекватного отношения, т.е. подхода, включающего в себя соответствующий комплекс разнообразных средств и мер.

В силу этого особую значимость приобретает теоретико-правовой анализ понятия механизма противодействия коррупции. Вместе с тем термин «механизм противодействия коррупции»

следует признать не получившим в настоящее время широкого и, главное, должного рассмотрения в юридической науке: не конкретизирован состав элементов, не определены стадии и цели функционирования данного механизма, не исследованы причины малоэффективной деятельности и, следовательно, не рассмотрены направления повышения эффективности и т.д.

Представляется, что о механизме противодействия коррупции следует говорить, во-первых, как о достаточно самостоятельном юридическом институте; а, во-вторых, как о данной социальной системе, в своем функционировании взаимодействующей с другими социальными системами.

Механизм противодействия коррупции может характеризоваться как специфическая социальная система частного порядка, в том смысле, что она в соотношении с такими глобальными системами, как общество, государство, правовая система и т.п., охватывает значительно меньший круг отношений, связей, институтов и структур.

Фундаментальное значение в понимании механизма противодействия коррупции имеет само понятие «противодействие коррупции». Так, п. 2 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии корруп-

ции» [2] определяет противодействие коррупции как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Не вызывает сомнения, что при попытке определить понятие «механизма противодействия коррупции» следует в первую очередь рассматривать сущность самого явления коррупции и противодействия ей. Сущность данного явления («противодействия коррупции») заключается в создании через совокупность организационно-правовых форм и правовых средств наиболее благоприятных условий для противодействия коррупции.

Механизм противодействия коррупции можно охарактеризовать в виде системы, сложной, непрерывной, действующей, представляющей собой своеобразный социальный организм, находящийся в постоянном изменении и обновлении.

Сложность и специфичность механизма противодействия коррупции дают основания предполагать наличие двух сторон: статической и динамической. В принципе, сама природа механизма противодействия коррупции проявляется нестатично, ибо речь идет именно о действии. Но, как известно, и действия, и особенно его движущие силы, факторы, внешняя среда описываются в статике, т.е. в момент остановки.

**Статическую сторону** механизма противодействия коррупции характеризуют следующие элементы:

1) система правовых средств, направленных на противодействие коррупции;

2) субъекты механизма противодействия – государство, государственные органы и органы местного самоуправления, политические партии и общественные объединения, иные институты, а также члены гражданского общества;

3) объект механизма противодействия – проявления коррупции.

На вышеназванные элементы оказывают влияние такие факторы: правосознание (в том

числе и профессиональное), правовая культура, экономическое развитие государства, системы управления, в том числе и органов, обеспечивающих правопорядок, состояние правопорядка и законности и др.

Особое место в структуре механизма противодействия коррупции занимает **система специальных правовых средств**.

К правовым средствам противодействия коррупции следует относить прежде всего нормативные правовые предписания, регламентирующие приемы, способы противодействия коррупционным отношениям, и юридические технологии, сопряженные с эффективным правовым инструментарием, юридической техникой, толкованием права и формами правореализационной практики, способствующие снижению факторов коррупционной деятельности и порождающих ее причин [3].

Целью правовых средств противодействия коррупции является создание правового и эффективного государства: формирование институтов, позволяющих эффективно функционировать общественным механизмам государства, проводить социальные преобразования, повышать эффективность национальной экономики, вызывать в российском обществе уважение к государству, а также ее государственным институтам, создавать имидж России на международной арене [7].

Антикоррупционные нормативные правовые предписания, с одной стороны, выступают основой противодействия коррупционным проявлениям в государстве, с другой – такие установления производны от проводимой антикоррупционной политики, которая является одним из основных направлений обеспечения национальной безопасности государства в современных условиях [8].

В Российской Федерации важнейшим программно-целевым документом в сфере противодействия коррупции выступает Национальная стратегия противодействия коррупции.

В целях достижения результатов Национальной стратегии противодействия коррупции необходимо решить следующие задачи:

а) сформировать законодательные и организационные основы противодействия коррупции, которые соответствуют современным потребностям общества;

б) организовать неукоснительное исполнение как законодательных актов, так и управленческих решений в области противодействия коррупции,

в) создать условия, затрудняющие коррупционное поведение и обеспечивающие постепенное снижение случаев проявления коррупции;

г) обеспечить выполнение всеми субъектами норм антикоррупционного поведения, а в необходимых случаях и применение мер принуждения в рамках законодательства Российской Федерации.

Концептуальные начала противодействия коррупции в России также были определены в рамках Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годы. А с момента своего принятия Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» [9] и Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 гг., утвержденный Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568 [5], стали на тот период правовой основой национальной антикоррупционной стратегии в России. В настоящее время базовым источником антикоррупционной политики выступает Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 гг. и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» [1].

Можно также отметить, что 15 февраля 2012 г. Министерство юстиции РФ было уполномочено Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции утвердить проект «Концепции сотрудничества между органами государственной власти, местными органами самоуправления и институтами гражданского общества в области противодействия коррупции на период до 2014 года» [Примечание 1].

Тенденция последовательного воплощения в законодательстве линии противодействия коррупции обозначилась сравнительно недавно, когда стали создаваться правовые предпосылки для коренного изменения ситуации в области сопротивления масштабным проявлениям коррупции и связанной с ней преступности. Следует отметить, что в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» впервые был определен круг источников правового регулирования, содержащих нормы по противодействию коррупции: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента РФ, а также нормативные правовые акты Правительства РФ, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ и муниципальные

правовые акты. По своим целям и задачам в части противодействия коррупции данные правовые документы имеют существенные особенности.

В настоящее время в Российской Федерации сложилось комплексное правовое регулирование вопросов противодействия коррупции. Вместе с тем правовое обеспечение антикоррупционной деятельности содержит немало недостатков, существенно влияющих на прогрессивный характер соответствующего регулирования, что обуславливает необходимость обеспечения коррекции антикоррупционного законодательства, выступающего базой механизма противодействия коррупции.

В научных кругах признано, что к правовым средствам противодействия коррупции следует относить не только нормативные правовые предписания, регламентирующие приемы и способы противодействия коррупционным отношениям, но и юридические технологии, сопряженные с эффективным правовым инструментарием, юридической техникой, толкованием права и формами правореализационной практики, способствующие снижению факторов коррупционной деятельности и причин, ее порождающих [10].

Антикоррупционное правовое прогнозирование выступает как одна из правовых технологий, направленная на предупреждение и борьбу с коррупцией. При этом общие теоретические положения о проведении прогнозирования развития законодательства и практики его применения могут быть распространены и на антикоррупционное правовое прогнозирование. Его основу должны составлять принцип объективности и обоснованности прогнозирования и принцип вариатности, т.е. разработки альтернативных вариантов прогнозирования [6].

В качестве субъектов (непосредственных разработчиков прогнозирования развития законодательства и практики его применения) выступают научно-исследовательские организации и научные организации образовательных учреждений, соответствующие структурные подразделения в органах власти и иных организациях, а также специально организованные для составления прогноза группы специалистов. Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 3 февраля 2007 г. № 129 [Примечание 2] была образована Межведомственная рабочая группа, которая разработала Концепцию стратегических направлений развития законодательства Российской Федерации в области противодействия коррупции и борьбы с ней.

Наряду с этим антикоррупционный правовой мониторинг также относится к числу важ-



нейших современных инструментов управления делами государства и развития гражданского общества [Примечание 3].

Следует указать на то, что в Российской Федерации были приняты меры, направленные на развитие системы открытого (общественного) мониторинга практических результатов мер по противодействию коррупции с участием гражданского общества. 20 мая 2011 г. был принят Указ Президента № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» [11], которым вести такой мониторинг было поручено федеральным органам исполнительной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» [12] определены органы власти, которые проводят мониторинг правоприменения (федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов РФ), а также установлены показатели, по которым обобщается, анализируется и оценивается информация о практике применения нормативных правовых актов в целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов.

В качестве одной из новых технологических процедур в системе правовых средств противодействия коррупции может характеризоваться проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [13]. В Федеральном законе о противодействии коррупции антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов определена основной системной мерой по профилактике коррупции (п. 2 ст. 6). При этом Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [14] устанавливает правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения [Примечание 4].

Однако с учетом решения вопросов эффективности функционирования механизма противодействия коррупции необходимо разрабатывать и внедрять и другие правовые технологии, что позволит глубже изучить механизм действия антикоррупционного законодательства, выявить его недостатки, выработать новые правовые решения. В этой связи нельзя не вспомнить об имплементации норм международного права в национальные правовые системы, которая является

важной составляющей процесса формирования глобального антикоррупционного порядка, а также необходимым условием эффективного противодействия коррупции на внутригосударственном уровне.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, признающей общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в качестве составной части ее правовой системы, Российская Федерация подписала Конвенцию ООН против коррупции, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г., и ратифицировала ее в 2006 году. Кроме того, были подписаны и ратифицированы такие важные антикоррупционные международные акты, как Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (1997 г.), Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.), Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и протоколы к ней и др.

Современная антикоррупционная стратегия России должна в полной мере учитывать все взятые на себя международные обязательства в области противодействия коррупции. В связи с этим актуален вопрос согласования отечественного антикоррупционного законодательства с международными признанными стандартами по борьбе с коррупцией.

Одновременно с этим все институты государства и гражданского общества должны прилагать все усилия на достижение обоснованной и систематической антикоррупционной политики, т.к. механизм противодействия коррупции в Российской Федерации складывается из практической деятельности субъектов гражданского общества и органов государственной власти и местного самоуправления в ходе реализации антикоррупционной политики.

К *субъектам* противодействия коррупции относятся:

*1. Граждане Российской Федерации.*

Граждане Российской Федерации принимают участие в формировании и осуществлении антикоррупционной правовой политики через непосредственное правотворчество, самостоятельную реализацию своих субъективных прав и юридических обязанностей, законных интересов, с использованием разнообразных способов выражения общественного мнения, путем непосредственного участия в объединениях, как политических, так и общественных, путем избрания своих представителей в органы государственной и муниципальной власти.

Граждане вправе осуществлять контроль практического проведения антикоррупционной правовой политики органами государственной власти и институтами гражданского общества. Кроме того, они наделены правом обжаловать незаконные или нецелесообразные действия и акты субъектов антикоррупционной правовой политики в рамках законодательства.

*2. Общественные объединения.*

Общественные объединения имеют возможность участвовать в осуществлении антикоррупционной правовой политики через выражение мнений отдельных сообществ по определению политико-правовых проблем, ознакомление широкой общественности, органов государственной и муниципальной власти с данными мнениями. Они могут оказывать влияние на формирование общего общественного мнения.

В осуществлении антикоррупционной правовой политики общественные объединения могут участвовать через их непосредственную практическую деятельность, которая соответствует целям их образования, путем выдвижения своих кандидатов на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления, а также через прямое участие в работе названных органов, в их практической деятельности.

*3. Средства массовой информации.*

Как субъекты антикоррупционной правовой политики средства массовой информации имеют возможность оказывать непосредственное воздействие на процесс противодействия коррупции через распространение в обществе информации антикоррупционного рода путем создания коммуникации между обществом и властью, выявление и формирование общественного мнения по вопросам решения проблем в процессе противодействия коррупции.

*4. Президент Российской Федерации.*

Особым субъектом процесса реализации антикоррупционной политики является Президент Российской Федерации, который определяет ее основные направления и устанавливает полномочия федеральных органов исполнительной власти, которыми он непосредственно руководит (ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

При этом среди всех уровней специализированных антикоррупционных органов особое место занимает Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, в полномочия которого входит решение следующих задач:

а) разработка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам формирования и реализации государственной политики в

сфере противодействия коррупции;

б) осуществление координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

в) контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции [9].

*5. Федеральное Собрание Российской Федерации.*

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации рассматривается как орган, который призван выражать потребности общества и государства через систему законодательных норм. Кроме того, Федеральное Собрание Российской Федерации призвано составлять перспективные планы своей законодательской деятельности, тем самым формируя законодательную базу антикоррупционной правовой политики в Российской Федерации.

*6. Правительство Российской Федерации.*

Правительство Российской Федерации в рамках своих полномочий обязано проводить единую государственную антикоррупционную правовую политику, непрерывно и последовательно исполнять законодательство по противодействию коррупции, осуществлять федеральные целевые программы, обеспечивать их реализацию посредством правовых механизмов, осуществлять руководство федеральными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти, а также осуществлять контроль их деятельности в сфере противодействия коррупции.

Например, согласно Национальному плану противодействия коррупции на 2012–2013 гг. на Правительство Российской Федерации возлагается обязанность принять меры по созданию эффективной системы обратной связи, позволяющей государству корректировать проводимую антикоррупционную политику на основе информации о ее результативности, полученной от населения и институтов гражданского общества, а также определить показатели оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

*7. Федеральные органы государственной власти Российской Федерации.*

Иные федеральные органы государственной власти Российской Федерации призваны осуществлять антикоррупционную правовую

политику в конкретных сферах общественной и государственной жизни через участие в законодательном процессе, принятие правовых актов, а также осуществлять реализацию политико-правовой стратегии путем организации исполнения законодательства в сфере противодействия коррупции.

Так, в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2012–2013 гг. федеральным органам исполнительной власти рекомендовано активизировать работу по формированию в государственных органах отрицательного отношения к коррупции, привлекать для этого общественные объединения, уставными задачами которых является участие в противодействии коррупции, и другие институты гражданского общества, каждый факт коррупции в соответствующем государственном органе предавать гласности.

Например, Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации совместно с Министерством юстиции Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти до 1 апреля 2013 г. было необходимо внести в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции предложения по повышению юридической защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции представителю нанимателя, в средства массовой информации, органы и организации.

#### 8. Органы местного самоуправления Российской Федерации

Формирование антикоррупционной правовой политики и процесс противодействия коррупции на территориях соответствующих муниципальных образований является прерогативой органов местного самоуправления Российской Федерации, которые должны решать вопросы местного значения. Данные полномочия органы местного самоуправления осуществляют через разработку, принятие и применение муниципальных правовых актов. Через практическую деятельность участие в процессе противодействия коррупции осуществляют и организации, учреждения и предприятия муниципальной формы собственности при осуществлении своих компетенций.

Механизм противодействия может быть понят лишь в той мере, в какой рассматриваются разные по природе виды целевого движения, деятельности, поведения, способствующие противодействию коррупции или препятствующие ей. Как указывалось ранее, характеристика деятельности позволяет описать процесс функцио-

нирования. Следует отметить, что данная деятельность может регулироваться большим комплексом разнообразных правовых норм. Если рассматривать *динамическую сторону* исследуемого механизма, то можно отметить, что она включает в себя разнообразные формы организационно-правовой деятельности различных субъектов механизма противодействия коррупции. Динамическую сторону механизма противодействия коррупции можно представить следующим образом:

1) правотворческая форма, которая воплощается в принятии, изменении и отмене уполномоченными субъектами противодействия коррупции нормативных правовых актов, образующих правовую основу механизма противодействия коррупции.

2) правоприменительная форма, которая воплощается в практической деятельности органов государственной власти, направленной на обеспечение реализации нормативно-правовых предписаний, на разработку и принятие антикоррупционных правоприменительных актов. Важными составляющими этой формы противодействия коррупции выступают правоохранительная и контрольно-надзорная антикоррупционная юридическая практика.

3) непосредственно правореализационная форма, которая воплощается в совершении всеми участниками противодействия коррупции разнообразных практических действий и операций, направленных на реализацию антикоррупционной политики.

4) информационно-воспитательная форма, которая воплощается в доведении до сведения членов гражданского общества официальных взглядов по вопросам противодействия коррупции, а также в оказании воспитательного воздействия на различные слои общества в целях повышения уровня их правосознания, правовой культуры и правомерной активности в сфере противодействия коррупции.

5) организационно-техническая форма, которая воплощается в проведении субъектами противодействия коррупции и прежде всего органами государственной власти и местного самоуправления текущих организационных мероприятий, связанных с принятием управленческих решений, с вопросами кадрового, материального, информационного и иного обеспечения функционирования механизма противодействия коррупции.

Кроме того, требуется признать, что механизм противодействия коррупции является сложным образованием, включающим в себя компоненты как юридического, так и иного со-

циального порядка. Рассматривая механизм противодействия как разновидность социальной системы, нельзя не отметить, что, как и любая система, механизм противодействия коррупции должен иметь материальную основу функционирования (экономические и социальные условия). Данные условия могут двояко влиять на функционирование механизма противодействия: оказывать позитивное либо негативное воздействие на весь процесс противодействия коррупции. При этом задача самого механизма противодействия, его элементов, направлена на нейтрализацию воздействия негативных факторов. Данная задача в полной мере соответствует функциям правоохранительных органов как особого элемента механизма противодействия коррупции.

Таким образом, следует говорить о наличии специальных условий и средств, устраняющих или ограничивающих воздействие дезорганизующих факторов на функционирование механизма противодействия коррупции.

Поэтому определение механизма противодействия коррупции может содержать в себе указание на характер явлений правовой действительности (нормы права, правовая деятельность и т.д.); описание их взаимосвязей; динамику взаимодействий явлений правовой действительности (элементов) в направлении реализации стоящих задач, то есть стадии проявления, функционирования механизма; обусловленность противодействия коррупции средой функционирования и системой условий эффективности как механизма в целом, так и отдельных его элементов.

Явления правовой действительности, входящие в механизм противодействия коррупции, всегда имеют некоторую социальную, экономическую, политическую, организационную основу. Они неразрывно связаны с политическими, экономическими и иными факторами, обусловлены ими и зависят от них.

Исходя из вышеперечисленного, можно сформулировать следующее определение: механизм противодействия коррупции – это представленная реализацией организационно-правовых форм деятельности субъектов права, обеспечивающих посредством правовых средств противодействие коррупции, сложная целостная социально-правовая система, определяемая внешней средой и состоящая из составных частей (элементов), которые выполняют свойственные только им задачи по осуществлению конкретных функций противодействия коррупции.

#### Примечания

1. Цели концепции имеют четыре направления: 1) создание условий и предпосылок для эффек-

тивного сотрудничества органов государственной власти, местных органов самоуправления и институтов гражданского общества в области борьбы с коррупцией; 2) создание системы широкого общественного контроля над органами государственной власти, над выполнением ими положений по защите конституционных прав и свобод граждан; 3) преодоление недоверия между гражданским обществом и органами государственной власти; 4) создание в обществе атмосферы неприятия коррупции (Дополнение к докладу о выполнении Российской Федерацией рекомендаций ГРЕКО // Принято ГРЕКО на 58-м Пленарном заседании. – Страсбург, 3–7 декабря 2012 г.).

2. Утратил силу с 19 мая 2008 г.

3. Правовой мониторинг представляет собой деятельность, включающую сбор, наблюдение, изучение, анализ, контроль относящихся к регулируемому вопросу актов законодательства и подзаконных актов, материалов научных исследований, положительной и негативной практики применения действующих актов, иных аналитических, статистических, служебных материалов, социологических исследований о состоянии законодательства (См.: Арзамасов Ю. Г., Наконецный Я.Е. Правовой мониторинг в нормотворческом процессе // Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н. А. Власенко. – М.: Юстицинформ, 2011. С. 44).

4. Правовое регулирование антикоррупционной экспертизы осуществляется также Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (Российская газета от 5 марта 2010 г. № 5125).

#### Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» // СЗ РФ. – 2012. – № 12. – Ст. 1391.

2. Российская Федерация. Законы. О противодействии коррупции: федер. закон [принят 25 декабря 2008 г.] // СЗ РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.

3. Правовые средства противодействия коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н. А. Власенко. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. – 344 с.

4. Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р // СЗ РФ. – 2005. – № 46. – Ст. 4720.

5. Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы // Российская газета. – 2008. – № 164. – 5 августа.

6. Чернобель, Г. Т. Технология и техника правового прогнозирования [Текст] / Г. Т. Чернобель, О. А. Иванюк // Юридическая техника: учеб. пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. – М.: Эксмо, 2009. – 732 с.

7. Тихомиров, Ю. А. Государство: преемственность и новизна [Текст] / Ю. А. Тихомиров. – М.: Юриспруденция, 2011.

8. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.: [утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://polit.ru>.

9. Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // СЗ РФ. – 2008. – № 21. – Ст. 2429.

10. Власенко, Н. А. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции [Текст] / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Рафалюк // Журнал российского права. – 2012. – № 11.

11. Указ Президента РФ «О мониторинге пра-

воприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 21. – Ст. 2930.

12. Постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 35. – Ст. 5081.

13. Власов, И. С. Правовые акты: антикоррупционный анализ [Текст] / И. С. Власов / отв. ред. В. Н. Найденко, Ю. А. Тихомиров, Т. Я. Хабриева. – М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер. – 2010. – 176 с.

14. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

УДК 34  
ББК 67.1

## ТРАДИЦИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПРАВА В ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ВОЗЗРЕНИЯХ М. Н. КАТКОВА

*Д. А. Давудов*

**Аннотация.** Статья посвящена правовым взглядам выдающегося русского мыслителя второй половины XIX в. М. Н. Каткова на традиции российского права. В ней проанализированы его статьи в газете «Московские ведомости», где излагались основные постулаты политико-правового учения М. Н. Каткова. Делается вывод об актуальности ряда его выводов и доктринальных положений.

**Ключевые слова:** Катков М. Н., политико-правовое учение, традиции права, Россия.

## TRADITIONS OF DOMESTIC LAW IN LEGAL ATTITUDES M. N. KATKOV

*D. A. Davudov*

**Abstract.** The article deals with legal views of a prominent Russian thinkers of the second half of XIX century. M. N. Katkov on the traditions of Russian law. It analyzes his article in the newspaper "Moscow News", which set out the basic tenets of the political and legal doctrines of M. N. Katkov. The conclusion on the relevance of some of its findings and doctrinal positions.

**Keywords:** M. N. Katkov, political and legal doctrine, law traditions, Russia.

В последнее время большой интерес ученых и общественности вызывают государственно-правовые взгляды русских консервативных мыслителей XIX века. Одним из ярких представителей охранительного направления государственно-правовой идеологии в России второй половины XIX в. являлся Михаил Никифорович Катков (1818–1887). В своем политико-правовом учении М. Н. Катков придавал огромное значение праву, причем во всех аспектах. По его вполне обоснованному мнению, «юридические нормы составляют предмет особой науки и особой общественной деятельности; они требуют и имеют особых теоретических и практических специалистов; они обязательны для всех без исключения, и необходимо изменяется с течением

и развитием общенародной жизни. В этом деле, более чем в ином, теория и практика необходимы в видах общей пользы, и должны идти рядом в неразрывном союзе» [1, с. 342]. Идея о верховенстве права непосредственно вытекала из российских понятий нравственности, сформировавшихся под влиянием прежде всего православной церкви и русской государственной традиции.

Для того чтобы чувство законности развивалось в обществе, М. Н. Катков считал, что «необходимо, чтобы законы были присущи духу народа и служили для водворения в обществе порядка и свободы, а не устанавливали таких правил, которые, в видах преследования и наказания немногих, налагают ярмо на всех» [2, с. 387]. Следует признать, что последнее замеча-

ние чрезвычайно важно для построения правового демократического государства.

Как совершенно справедливо отмечал Михаил Никифорович, «где законодательство действует не по отвлеченным принципам, а на основании существующего, с полным уважением к его интересам, там только и действует оно либерально, и только в тех политических обществах, где оно действует таким образом, свобода не есть пустое слово, а истина. Другой свободы в политических обществах не бывает и быть не может» [3, с. 28]. Как хорошо видно, весьма актуальны слова мыслителя о том, что в цивилизованном обществе может быть только законная свобода (как установленная, так и ограниченная законом). Итак, неотъемлемыми чертами правовой основы должны стать неизменность законов, их независимость от влияния политической конъюнктуры. К сожалению, современная Россия не может похвастаться стабильностью ее законодательных актов.

Еще большее значение для современной России имеют слова М. Н. Каткова, написанные в 1873 г.: «мы полагаем, что как законодательство, так и административная власть должны клонить к тому, чтобы во всяком деле было привольно честным и уважающим себя людям, а тесно приходилось бы только ворами и мошенникам» [4, с. 329]. В тоже время Михаил Никифорович никогда не забывал о государстве. По его вполне аргументированному мнению, «все законы подчиняются требованиям безопасности государства когда оно в опасности» [5, с. 92].

Большое значение в своем политико-правовом учении М. Н. Катков уделял уголовному праву. По его вполне обоснованному мнению, «благоустроенное общество невозможно без правильной системы уголовного правосудия, и каждый отдельный случай безнаказанности или несправедливой кары есть зло непоправимое, оскорбляя общественную совесть и губительно действуя на те опасные для общества элементы которые сдерживаются единственно страхом наказания» [6, с. 786]. Естественно, что в общей части уголовного права наибольшие дискуссии между политико-правовыми мыслителями вызывали вопросы цели наказаний, применения телесных наказаний и смертной казни.

Михаил Никифорович справедливо отмечал, что «кара за преступление есть, с одной стороны, требование внутренней справедливости, а с другой средство ограждения общественной безопасности» [7, с. 786]. При этом, по его мнению, «конечная или, лучше сказать, единственная цель правосудия, заключается в том, чтобы за всяким преступлением следовала законная

кара» [8, с. 161]. М. Н. Катков обоснованно считал, что уголовное право призвано защищать, в первую очередь, права и свободы человека. «Уголовный закон, – писал он в 1869 г., – карая преступника за нарушение права, охраняет все существующие права и в этом смысле есть обеспечение для всех граждан» [9, с. 74].

В вопросе о смертной казни как виде наказания Михаил Никифорович исходил из практической целесообразности. К 1875 г., как он отмечал, «во всем цивилизованном мире смертная казнь отменена вполне лишь в следующих государствах, в Европе: в Португалии, Румынии, и в двух швейцарских кантонах: Нешателе и Фрибурге, а в Америке: в штатах Род-Айленде, Мичигане и Висконсине. России мы не считаем, ибо смертная казнь далеко не изгнана из наших уголовных законов, хотя вот уже столетие как, по крайней мере в обыкновенном порядке суда, она не может быть применена именно к тем видам преступлений которые почти одни только караются смертью по законам остальных народов» [10, с. 147]. Таким образом, законодательство Российской Империи в этом отношении было наиболее гуманным.

В это же время, как писал М. Н. Катков, «во многих государствах Европы подвергались пересмотру и коренной переработке уголовные кодексы, и теории уголовного права много раз представлялся случай осуществить на практике свои во многом изменившиеся учения как о цели и основании кары, так и о способах наказания наиболее соответствующих истинным целям правосудия. На первом плане при прениях по этому предмету всегда стоит вопрос о смертной казни» [10, с. 145]. При этом он совершенно справедливо указывал, что «вопрос этот (смертной казни – Д.Д.) теоретически так исчерпан в обширной литературе по этому предмету, что трудно было бы найти какой-либо новый довод в ту или другую сторону. Замечательно лишь то, что против смертной казни высказались юристы-теоретики, тогда как все юристы-практики, принадлежащие к судейскому сословию, требовали удержания этого наказания» [10, с. 145]. Следовательно, только чистые теоретики, как правило, либеральных и демократических воззрений, требовали отмены смертной казни. В результате, как справедливо отмечал Михаил Никифорович, «за весьма малыми исключениями, практическое законодательство нигде не последовало за теориями требующими ее (смертной казни – Д.Д.) абсолютной отмены, и почти нигде смертная казнь не изгнана из уголовных кодексов, хотя применение ее почти повсеместно сведено лишь к одному преступлению, убийству в тяжких его видах» [10, с. 145].

Что касается такой отрасли, как гражданское право, то М. Н. Катков совершенно обоснованно утверждал, что «гражданские законы имеют цену для населения по мере своего внутреннего совершенства, и что народ, в деле гражданского права, всегда предпочтет устаревшим законам более совершенные нормы, хотя внесенные извне» [4, с. 299]. В противовес очень многим политическим мыслителям прежде всего либерального и демократического направления, Михаил Никифорович справедливо отмечал, что «в русском народе инстинкт собственности столько же силен как и во всех других исторических народах» [5, с. 747]. Тем самым он опровергал всякие разговоры о якобы социалистическом, антисобственническом характере русских.

После Второй Мировой войны практически во всех развитых странах теории гражданского права стали писать об обязательствах собственника перед обществом. В законодательных актах второй половины XX в. стали появляться нормы о «социально-ориентированной собственности». В результате, как справедливо указал профессор В. Е. Чиркин: «В новых конституциях европейских и некоторых других стран появились положения о социальном партнерстве, социальной справедливости, социально-ориентированной экономике, о роли труда, об особой заботе о трудящихся и обездоленных слоях населения, о том, что частная собственность должна служить интересам общества» [6, с. 54].

В цивилистике не меньшее значение, чем право собственности, имеет такая подотрасль, как обязательственное или договорное право. По вполне обоснованному мнению М. Н. Каткова, государству важно «охранить твердость договора», однако в законодательстве, «крайне вредно определять все те случаи, к которым относится эта охрана, и оставлять вне ее все случаи не поименованные в законе» [7, с. 809]. Связано это прежде всего с тем, что в нормативных актах, даже самых подробных, невозможно предусмотреть все жизненные ситуации. И как правильно указал Михаил Никифорович, «когда законодатель желает по возможности менее нарушать свободу договаривающихся сторон, тогда крайне опасно составлять специальные инструкции, ограничивающие эту свободу в каждом отдельном случае» [10, с. 809].

Михаил Никифорович стал одним из первых политико-правовых мыслителей в мире, которые обратили внимание на необходимость экологического законодательства. В 1887 г., незадолго до своей смерти, он писал: «В последнее время замечается стремление фабрично-

заводского производства сосредоточиваться в более значительных городах, представляющих обширные рынки для изделий. Между тем многие производства, особенно сопряженные с химической обработкой, правильнее говоря, переработкою продуктов, ухудшают санитарные условия жизни скученного городского населения. Спуская отработанные кислоты и отбросы производства в реку, дающую воду для питья горожанам, фабрики становятся рассадником болезней» [10, с. 123]. В результате он сделал обоснованный вывод, что «чувствуется крайняя необходимость в строгих постановлениях воспрепятствующих устройству подобных фабрик в густонаселенных местностях» [7, с. 123–124]. При этом очень современно звучит предложение М. Н. Каткова о необходимости усиления именно общегосударственного законодательства (имперского, федерального) об охране природы. Поскольку практика показывает, что местные органы власти и управления довольно легко идут навстречу требованиям фабрикантов и промышленников. Как справедливо отмечал Михаил Никифорович, «при нынешнем положении городских управлений, издание Министерством Финансов обязательных для размещения фабрик постановлений, без должного контроля за их исполнением, не обеспечит здоровья населения. Достаточно взять, например, Московскую Думу, разрешившую обратиться Язу в разносящий заразы поток, продолжающую благосклонно выдавать разрешение на открытие новых, уже по Москве-реке, да еще в верхней ее части, фабрик, снабжающих московских обывателей вредными кислотами, чтоб убедиться, что желательное оздоровление наших городов не может быть достигнуто без строгого правительственного надзора» [10, с. 124].

Итак, М. Н. Катков придавал огромное значение праву как регулятору общественных отношений, причем всем его отраслям. Главной задачей уголовного права он считал охрану прав и свобод человека, при этом подчеркивал, что неотвратимость наказания является важнейшим условием законности и правильного правосознания. В области гражданского права Михаил Никифорович обращал особое внимание на неприкосновенность права частной собственности. В целом можно сказать, что многие положения политико-правового учения М. Н. Каткова о развитии права либо уже используются в действующем законодательстве, либо могут (и должны) использоваться в праве современной России.

Таким образом, правовые взгляды М. Н. Каткова, с одной стороны, основывались на традициях отечественного права, а с другой – сами продолжали эти традиции.

**Библиографический список**

1. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей» 1870 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1897.  
 2. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1864 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1897.  
 3. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1873 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1897.  
 4. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1880 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1898.  
 5. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1874 год [Текст] / М. Н. Кат-

ков. – М., 1897.  
 6. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1875 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1897.  
 7. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1869 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1897.  
 8. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1863 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1897.  
 9. Чиркин, В. Е. Государство социального капитализма (перспектива для России) [Текст] / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2005. – № 5.  
 10. Катков, М. Н. Собрание передовых статей «Московских ведомостей». 1887 год [Текст] / М. Н. Катков. – М., 1898.

УДК 340  
 ББК 67.3

**ИДЕИ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА  
 В ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА ТАДЖИКИСТАНА**

*Б. А. Сафаров*

**Аннотация.** Формирование прав человека и механизмов их защиты имеет долгую историю. Значительный вклад в формирование данного института принадлежит и государствам мусульманского Востока, и в частности государствам, существовавшим на территории исторического Таджикистана. В данной статье рассматриваются механизмы защиты прав человека в государствах, существовавших на территории исторического Таджикистана.

**Ключевые слова:** Мазалим, суд, глава государства, защита прав человека.

**IDEAS ABOUT HUMAN RIGHTS IN HISTORY OF STATE AND LAW OF TAJIKISTAN**

*B. A. Safarov*

**Abstract.** The formation of human rights and mechanisms for their protection has a long history. Significant contribution to the formation of the Institute and the Institute belongs to the Muslim countries of the East, and in particular those that existed on the territory of historical Tajikistan. This article discusses the mechanisms to protect human rights in the states existed on the territory of historical Tajikistan

**Keywords:** Mazalim, the court, the head of state, protection of human rights.

В рамках правовой истории Таджикистана просуществовали и вели свою политическую деятельность многие государства средневековья, и в рамках этих государственных образований было принято множество правовых актов, которые внесли свою лепту в развитие идеи прав человека.

В VII–VIII вв. территория исторического Таджикистана была завоевана арабами, которые стали распространять на завоеванных территориях новую религию – ислам. Также ими стали внедряться новые способы управления завоеванными территориями.

В конце VIII – начале IX вв. Арабский халифат переживал тяжелый политический кризис.

Связано это было с тем, что халифам все сложнее было управлять завоеванными территориями, в результате чего на данных территориях стали часто вспыхивать народные восстания, что привело к ослаблению власти Арабского халифата и возникновению самостоятельных государств на территории исторического Таджикистана.

Для сохранения своего влияния арабские халифы начинают опираться на местную знать. Их роль особо возросла при халифе Маъмуне. На период его правления, а также правления его приемников приходится возникновение первых таджикских государств – государства Тахиридов и государства Саманидов.

Арабы практически добровольно предос-



тавили им самостоятельность, добившись от них обязательств обеспечивать регулярное поступление в халифат налогов и распространение на подвластных территориях ислама. Первым образованным таким образом государством стало государство Тахиридов. Его основателем был Тахир ибн Хусейн. Наибольшего расцвета данное государство достигает в период правления Абдуллы ибн Тахира – в 828–844 годы.

В государстве Тахиридов в качестве основной правовой системы выступало мусульманское право. Однако при этом широко были распространены и позитивные формы права, такие как указы царей и правителей. Другой распространенной формой правотворчества выступали царские зеркала, или, иными словами, наставления (поучения) владыкам. И самым известным из такого рода наставлений является послание Тахира ибн Хусейна к сыну Абдулло ибн Тахиру. Данное наставление содержит в себе перечень заветов, которыми должен был пользоваться Абдулла ибн Тахир при управлении государством. Особое место в данном послании уделяется вопросам обеспечения равенства, справедливости и человеколюбия.

Данное наставление – из ряда категорий государственно-правовых документов, которые подтверждают высокое мастерство практики государственного управления, правотворчества, человеколюбия и справедливости, справедливости политиков таджикского народа того времени. Наставления написаны в форме писем и заветов Тахира ибн Хусейна своему сыну Абдулло, на которые он при управлении страной должен был опираться. Содержание наставления является свидетельством того, что в нем отражены способы управления государством по опыту и подобию стран Востока.

Требования наставлений посвящены различным отраслям правоведения. В них существует и много правовых норм об управлении государством и обеспечении прав человека. В вопросах управления страной «Наставления» ограничивают свободу правителя определенными обязательствами, что является очень интересным. Например, правитель должен:

- не быть беспечным в защите народа;
- сохранять социальную справедливость в отношениях с подданными;
- обеспечивать права народа, защиту их здоровья, охрану дорог и их безопасность;
- в определенное время принимать народ и знать его состояние.

Показательным является тот факт, что вопросы защиты прав человека и социального обеспечения, равенства и справедливости высту-

пали в качестве основных элементов при осуществлении управления государством.

В литературе по истории государства и права Таджикистана справедливо отмечается, что политическое и поучительное значение, а также духовная сущность данного послания до такой степени важны и совершенны, что они и сегодня могли бы служить в качестве хорошего руководства по управлению государством для политиков и правителей нашего времени.

Возникшее после падения государства Тахиридов государство Саманидов оставило глубокий след в истории таджикского народа. Сформированное в период раздробленности государства Саманидов под управлением Исмаила Самани в достаточно короткий срок превратилось в сильное и независимое государство с развитой экономикой. Этому во многом способствовало проведение ряда реформ и мероприятий, в результате которых была упорядочена система центрального управления государством. Суть данной реформы заключалась в упрощении системы управления государством, которое возникло еще при Сасанидах и развито при Аббасидах. В соответствии с этой системой Саманиды, будучи эмирами государства, сосредотачивали в своих руках всю полноту государственной власти и функции управления делили между двумя важнейшими структурными частями государственного аппарата: даргахом и диваном.

Таким образом, в государстве Саманидов было четкое распределение функций между органами власти. Но в нашем исследовании занимают особого внимания те государственно-правовые явления, которые вели свою деятельность в области защиты прав человека.

Одним из таких важных органов управления в государстве выступал диван казия, который возглавлял главный казий и в задачу которого входило осуществление правосудия. Аппарат казия состоял из наибов – заместителей, мирз – письмоводителей, катибов – секретарей судебного заседания, приставов, привратников и муллазимов – посланцев. При этом высшей судебной инстанцией являлся глава государства.

С формированием такой судебной системы в государстве Саманидов получил развитие институт мазалима. Мазалим представлял собой институт правосудия. Возникнув еще в период рабовладельческих государств, институт мазалим в государстве Саманидов трансформировался в структурный институт по осуществлению правосудия. Мазалим представлял собой осуществление главой государства правосудия в отношении чиновников, на которых поступили жалобы. В нашем случае именно институт Ма-

залима имеет особое значение, ибо данный институт в дальнейшем преобразовывается в современный институт по защите прав человека – Омбудсмен.

Глава Саманидского государства являлся высшим должностным лицом в государстве, в то же время он осуществлял верховную судебную власть. В случае, если местного судью или правителя той или иной области подозревали в злоупотреблениях, эмир совершал над ними правосудие. Бывали случаи, когда жалобщики добивались пересмотра ранее принятого эмиром решения.

Механизм мазалимского правосудия приводили в действие жалобы частных лиц. Но этим его полномочия не ограничивались. Мазалим был вправе по собственному усмотрению или по результатам проведенной надзорной деятельности начать судебное разбирательство в отношении чиновников.

Таким образом, в государстве Саманидов был впервые создан институт защиты прав человека, целью которого была защита населения от произвола чиновников.

После Саманидов Газневидская династия также учредила суд мазалим. Среди Газневидов второй амир Масъуд также обещал знати г. Нишапура лично проводить мазалим два дня каждую неделю. При этом он приказал объявить всем, чтобы приходили и рассказывали о притеснениях и спорах, которые он будет решать по справедливости и по праву. Масъуд разбирал жалобы населения по средам и принимал решения по ним. При этом в мазалиме участвовали хаджиб, казий, сипахсалар и другие доверенные лица. Потерпевшие могли подать жалобу не только прямо в мазалим, но и в канцелярию главы государства и в диваны – отраслевые министерства, которые обязали принимать и передавать высокому суду эти жалобы. По случаю проведения мазалима заключенных освобождали от оков, и после этого осуществлялось правосудие.

На территории Таджикистана местные правители или казии специально назначались для решения дел в мазалим. Решение дел посредством обращения к мазалиму и активизация его деятельности наблюдаются при Газневидах и Сельджукидах.

# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ

## LEGAL SUPPORT OF ACTIVITY OF STATE AND MUNICIPAL AUTHORITIES

УДК 342.55

### К ВОПРОСУ О ПОЛНОМОЧИЯХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*М. В. Коростелева, Н. В. Коростелева*

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению проблем определения полномочий, которые органы местного самоуправления осуществляют в сфере природоохранной деятельности. Авторы анализируют особенности их правового регулирования в федеральном и «региональном» законодательствах, а также сложившуюся в данной сфере судебную практику.

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, природоохранная деятельность, муниципальное образование, земли лесного фонда, бытовые и промышленные отходы.

### TO THE QUESTION OF THE POWERS OF LOCAL AUTHORITIES IN THE SPHERE OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

*M. V. Korosteleva, N. V. Korosteleva*

**Abstract.** The article analyzes the powers, which are carried out by local authorities in the field of environmental protection. The authors examine the features of their legal regulation in the federal and regional legislation and court practice.

**Keywords:** local government, environmental activities, municipality, forest lands, household and industrial waste.

В соответствии с положениями Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [2], охрана окружающей среды понимается как природоохранная деятельность, которая направлена на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. Субъектами, осуществляющими данную деятельность, названы в том числе и органы местного самоуправления. Она осуществляется на территории муниципального образования, в том числе в целях обеспечения состояния защищен-

ности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, ее последствий [12, с. 258–263].

Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ разделяет полномочия органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды по видам муниципальных образований. Следует отметить, что и Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3], регламентируя вопросы местного значения, разграничивает их между видами муниципальных образований, что призвано обеспечить сбалансиро-

рованность в их решении. При этом к вопросам местного значения поселений (и городских, и сельских) относится организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора. К вопросам местного значения муниципальных районов отнесена организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. Городские округа решают вопросы организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Необходимо отметить, что с принятием Федерального закона от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] была изменена компетенция муниципальных районов и сельских поселений по решению вопросов местного значения. Кроме того, данный правовой акт установил отдельный перечень вопросов местного значения городских и сельских поселений. Перечень вопросов местного значения сельских поселений по отношению к перечню вопросов местного значения городских поселений сокращен. 24 вопроса местного значения сельских поселений переданы муниципальным районам. При этом организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, закрепленная как вопрос местного значения городских поселений в п. 18 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, не отнесена к вопросам местного значения сельского поселения. Но и на уровне муниципального района данный вопрос не появился. К его вопросам местного значения относится только организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов (п. 14 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ).

Законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных ч. 1 ст. 14 вопросов местного значения городских поселений. Как представляется, данный пробел должен быть ликвидирован в этих актах.

В Волгоградской области был принят Закон от 28 ноября 2014 г. № 156-ОД «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями в Волгоградской области» [7]. Согласно Закону, сельские поселения в Волгоградской области в дополнение к вопросам

местного значения, закрепленным за ними статьей 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, будут решать вопросы организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

Кроме того, следует отметить, что Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [5] относит к полномочиям органов местного самоуправления поселений в области обращения с отходами организацию сбора и вывоза бытовых отходов и мусора. В ст. 13 данного акта закреплено, что территории муниципальных образований должны регулярно очищаться от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями, и организацию этой деятельности на муниципальной территории осуществляют именно органы местного самоуправления. В целях решения данного вопроса местного значения в муниципальном образовании должна быть налажена стабильно и согласованно работающая система мер своевременного и бесперебойного сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, а также (если это муниципальный район или городской округ) производства их утилизации и переработки.

Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ в той же ст. 13 гласит о том, что органы местного самоуправления осуществляют на территориях муниципальных образований организацию деятельности в области обращения с отходами. Следовательно, задача этих органов в рассматриваемой области состоит в оказании организационно-властного воздействия (регулирующего, распорядительного, контрольного и т. п.), цель которого заключается в формировании условий для эффективной очистки территории муниципального образования от отходов. Обозначенные условия создаются в том числе и для обеспечения деятельности организаций, осуществляющих их сбор, вывоз, утилизацию и переработку. Так, это возможно путем предоставления земельных участков в целях обустройства полигонов для размещения и утилизации отходов.

Вместе с тем при определении круга полномочий органов местного самоуправления в области организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов необходимо принимать во внимание компетенцию иных территориальных уровней публичной власти в этой области, а также обязанности по обращению с отходами, возложенные на участников гражданского оборота. Конституция Российской Федерации, закрепляя в главе второй «Права и свободы человека и гражданина», обязанность сохранять природу и окружающую сре-

ду, бережно относиться к природным богатствам, корреспондирует ее исполнение не только гражданам государства [1]. Она выступает как часть обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду, в силу чего носит всеобщий характер и распространяется как на граждан, так и на юридические лица. Поэтому ущерб окружающей среде, нанесенный при осуществлении эксплуатации природных ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот, должен в обязательном порядке компенсироваться, а издержки на осуществление органами публичной власти мероприятий по ее восстановлению, должны покрываться.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 13.10.2015 г. № 26-П [9] отметил, что в системе действующего правового регулирования отнесение к вопросам местного значения организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов не может рассматриваться как безусловное основание для возложения на органы местного самоуправления обязанностей, касающихся проведения очистки территории муниципального образования от загрязнения отходами. Необходимо обязательно принимать во внимание характер формы собственности расположенных на территории конкретного муниципального образования земельных участков, а также обязанности по обращению с отходами, которые возлагаются на юридические лица и физических лиц как на субъекты природопользования.

Соответствующая позиция Конституционного Суда нашла отражение и в представленных ему в порядке ответов на запросы отзыва полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде, Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, а также Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Из полученных отзывов можно сделать вывод о том, что вопрос о субъекте исполнения обязанности по непосредственному устранению захламления на расположенном на территории муниципального образования земельном участке (в том случае, если виновное в причинении вреда лицо не установлено) должен разрешаться на основе определения его правообладателя. Причем это не зависит от вида отходов, которые несанкционированно размещены на данном земельном участке.

Кроме того, Конституционный Суд уже обращал внимание, что термин «организация», используемый в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», не может автома-

тически трактоваться как предполагающий всю полноту ответственности муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности [10]. Иначе допускалась бы как возможность произвольного возложения на муниципальные образования публично-правовых обязательств, так и возможность выхода самих муниципальных образований за пределы своей компетенции и тем самым – вмешательства в вопросы, относящиеся к предметам ведения и полномочиям иных публично-правовых образований.

Тем не менее в практике правоприменения встречаются ситуации, когда обязанность обеспечить ликвидацию несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов на земельных участках, расположенных на территории муниципального образования, возлагается на органы местного самоуправления независимо от принадлежности данных участков, если лица, виновные в их загрязнении, не установлены. Финансовое бремя, таким образом, возлагается на органы местного самоуправления без учета закрепленного в Конституции принципа разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти и без учета вытекающих из пользования земельными участками публично-правовых обязанностей субъектов соответствующих правоотношений

Так, например, Комитет лесного хозяйства Волгоградской области в 2012 г. обратился в Арбитражный суд Волгоградской области с иском к администрации городского поселения г. Краснослободск, Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области с требованиями: «Обязать администрацию городского поселения г. Краснослободска в течение одного месяца с момента вступления решения суда в законную силу принять меры по ликвидации несанкционированных свалок отходов производства и потребления расположенных на территории городского поселения г. Краснослободска в районе п. 2-я Пятилетка и о. Обливной, а именно: свалку находящуюся в квартале 69 выделе 14 Среднеахтубинского лесничества, Сахарного участкового лесничества (в районе 2-я Пятилетка) площадью около 200 кв. м и свалки, находящейся в квартале 21 выделе 5 Среднеахтубинского лесничества, Сахарного участкового лесничества (о. Обливной) площадью всего около 100 кв. м».

Представитель ответчика в письменном отзыве на исковое заявление, а также в ходе судебных заседаний заявленные истцом требования не признавал, считая, что у Администрации отсутствует обязанность убирать данные свалки, поскольку они расположены на лесном участке, не

являющимся территорией поселения. Санитарно-оздоровительные мероприятия на лесных участках земель лесного фонда обязаны проводить органы государственной власти субъекта Российской Федерации, просит в иске отказать в полном объеме по основаниям, указанным в отзыве и письменных дополнениях к отзыву.

Но, разрешая дело, суд обратил внимание на п. 4 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому в состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения. Организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях муниципальных образований осуществляют органы местного самоуправления. На основании этих доводов суд решил обязать администрацию городского поселения г. Краснослободска в течение одного месяца с момента вступления решения суда в законную силу принять меры по ликвидации несанкционированных свалок отходов производства и потребления, расположенных на территории городского поселения г. Краснослободска в районе п. 2-я Пятилетка и о. Обливной, а именно: свалку, находящуюся в квартале 69 выделе 14 Среднеахтубинского лесничества, Сахарного участкового лесничества (в районе 2-я Пятилетка) площадью около 200 кв. м и свалки, находящейся в квартале 21 выделе 5 Среднеахтубинского лесничества, Сахарного участкового лесничества (о. Обливной) площадью всего около 100 кв. м (См.: Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 16.11.2012 по делу № А12-21595/2012).

При этом лесной фонд представляет собой публичное достояние многонационального народа России и как таковой является федеральной собственностью особого рода и имеет специальный правовой режим. Поскольку лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ч. 1 ст. 8 Лесного кодекса Российской Федерации [6]), управление ими и их охрана составляют ведение Российской Федерации. Органы местного самоуправления обладают полномочиям в отношении лесных участков, которые находятся в муниципальной собственности (ч. 1 ст. 84 Лесного кодекса Российской Федерации), в том числе должны принимать меры по предотвращению вредного воздействия (включая захламление) на них. Правила санитарной безопасности в лесах [8] также предусматривают обеспечение органами местного самоуправления проведения соответствующих санитарно-оздоровительных мероприятий лишь в отноше-

нии лесов, расположенных на землях, находящихся в собственности муниципальных образований. Следовательно, действующими нормативными правовыми актами не предусмотрено принятие органами местного самоуправления мер по ликвидации загрязнения бытовыми и промышленными отходами лесных участков, расположенных на территории муниципального образования, но не находящихся в его собственности. Данный вопрос относится к компетенции уполномоченных исполнительных органов государственной власти.

Категоричное возложение на муниципальные образования обязанности по проведению сбора и вывоза отходов, неправомерно размещенных неустановленным лицом на расположенных на их территории землях любой формы собственности, влечет нарушение установленного в нормах Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ запрета органам местного самоуправления в случаях, не предусмотренных федеральными законами, участвовать в осуществлении государственных полномочий, не переданных им, а также решать вопросы, отнесенные к компетенции органов государственной власти, за счет доходов местных бюджетов [11, с. 9].

Следовательно, если соответствующие государственные полномочия органам местного самоуправления в установленном порядке не переданы, обращенное к ним требование проведения организационных мероприятий и несения материально-финансовых затрат по обеспечению очистки расположенных на территории муниципального образования лесных участков, входящих в состав лесного фонда, от загрязнения отходами производства и потребления неправомерно.

#### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Российская Федерация. Законы. Об охране окружающей среды [Текст]: федер. закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ [принят Гос. Думой 20 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации 26 декабря 2001 г.] // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.
3. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст]: федер. закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ [принят Гос. Думой 16 сентября 2003 г.: одобр. Советом Федерации 24 сентября 2003 г.] // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

4. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Текст]: федер. закон от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ [принят Гос. Думой 20 мая 2014 г.: одобр. Советом Федерации 21 мая 2014 г.] // СЗ РФ. – 2014. – № 22. – Ст. 2770.

5. Российская Федерация. Законы. Об отходах производства и потребления [Текст]: федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ [принят Гос. Думой 22 мая 1998 г.: одобр. Советом Федерации 10 июня 1998 г.] // СЗ РФ. – 1998. – № 3009. – Ст. 26.

6. Российская Федерация. Законы. Лесной кодекс Российской Федерации [Текст]: федер. закон от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ [принят Гос. Думой 8 ноября 2006 г.: одобр. Советом Федерации 24 ноября 2006 г.] // СЗ РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.

7. Волгоградская область. Законы. О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями в Волгоградской области [Текст]: Закон Волгоградской области от 28 ноября 2014 г. № 156-ОД // Волгоградская правда. – 2014. – № 225. – 29 ноября.

8. Постановление Правительства РФ от 29.06.2007 г. № 414 «Об утверждении Правил сани-

тарной безопасности в лесах» // СЗ РФ. – 2007. – № 28. – Ст. 3431.

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 13.10.2015 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Североуральский городской округ» // СЗ РФ. – 2015. – № 42. – Ст. 5858.

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // СЗ РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2190.

11. Анисимов, А. П. Полномочия органов местного самоуправления и особенности их реализации на уровне поселений [Текст] / А. П. Анисимов, М. В. Коростелева, Г. С. Працко // Юрист-Правовед. – 2014. – № 4 (65).

12. Коростелева, Н. В. К вопросу обеспечения экологической безопасности на территории Волгограда [Текст] / Н. В. Коростелева // Вестник Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. Серия: Строительство и архитектура. – 2014. – № 36 (55).

УДК 346.6  
ББК 67.402

## СРЕДСТВА САМООБЛОЖЕНИЯ ГРАЖДАН В СИСТЕМЕ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ

*С. М. Миронова*

**Аннотация.** В статье изложены результаты анализа статуса и правовой основы средств самообложения граждан как неналоговых доходов местных бюджетов. На основе анализа нормативно-правовых актов и судебной практики доказано, что такие средства обладают отдельными признаками налоговых платежей. Отмечено положительное влияние таких платежей на местные бюджеты.

**Ключевые слова:** средства самообложения граждан, местные бюджеты, неналоговые доходы, налоги, местный референдум.

## SELF-TAXATION OF CITIZENS IN THE FORMATION OF REVENUES OF LOCAL BUDGETS: LEGAL NATURE AND PRACTICAL APPLICATION

*S. M. Mironova*

**Abstract.** The article presents an analysis of the status and the legal basis of self-taxation of citizens of non-tax revenues of local budgets. Based on the analysis of legal acts and judicial practice it proved that they have certain features of tax payments. Notes the positive impact of such payments to local budgets.

**Keywords:** self-taxation of citizens, local budgets, non-tax revenues, taxation, local referendum.

Средства самообложения граждан как правовое явление имеют давнюю историю. А. А. Кизеветтер пишет, что во времена Екатерины II, в виду недостаточного развития хозяйственных

городских предприятий, городская касса подерживалась, с одной стороны, отчислениями в пользу города некоторых казенных сумм, а с другой – самообложением градского общества

[23, с. 467]. Самообложение получило широкое применение в условиях дефицита бюджета в 20–30 годы XX века. Например, в 1929 г. поступления от самообложения составили 104 млн. руб., в 1930 г. – 193 млн. руб., в 1931 г. – 226 млн. руб., в 1932 г. – 408 млн. руб. [18, с. 249].

В последние годы средства самообложения граждан получают популярность в отдельных регионах России, что создает возможность пополнения доходной части местных бюджетов, а также получения из регионального бюджета дополнительных средств в порядке софинансирования.

Правовая природа средств самообложения до сих пор четко не определена, что вызывает дискуссию в научных кругах [20, 22, 24]. Например, по мнению В. В. Волкова, средства самообложения граждан (если их рассматривать в качестве обязательных платежей) имеют налоговую природу, поскольку по своим признакам в основном подпадают под признаки налога, указанные в ст. 8 НК РФ [19].

Конституционный Суд РФ в Определении от 17 июля 2014 г. № 1649-О признал такие платежи неналоговыми [16]. Таким образом, правовая природа средств самообложения граждан и их место в системе доходов местных бюджетов до сих пор четко не определены.

Федеральное законодательство мало уделяет внимания самообложению граждан, тем не менее официально провозглашая неналоговую природу таких платежей. Статья 41 Бюджетного кодекса РФ относит средства самообложения граждан к неналоговым доходам [1].

Следует отметить, что в проекте нового Бюджетного кодекса РФ [2] средствам самообложения граждан посвящена статья, одной из положений которой частично определяется ст. 35 действующего Бюджетного кодекса РФ: «Поступление в бюджет средств самообложения граждан должно быть увязано в решении о местном бюджете с определенными расходами местного бюджета». Это предложение обосновано практикой сбора средств самообложения граждан. Положение, предусмотренное в п. 1 ст. 46 проекта БК РФ: «Средства самообложения граждан, введенные в соответствии с федеральными законами, поступают в доходы бюджета муниципального образования, для решения вопросов которого они были введены», вызывает вопросы в связи с отсылкой к федеральным законам. Единственный федеральный закон, который содержит нормы о средствах самообложения граждан, это Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3].

Федеральный закон № 131-ФЗ в ст. 56 использует понятие «средства самообложения граждан», определяет порядок установления размера платежей, льготных категорий граждан, а также порядок принятия решения о введении средств самообложения – на местном референдуме или сходе граждан. На этом регулирование этого дохода местных бюджетов федеральным законодательством исчерпывается. Основное нормативное регулирование должно проводиться на муниципальном уровне.

Проведем анализ федерального законодательства и муниципальных правовых актов, а также судебной практики с целью выявления налоговой и неналоговой природы средств самообложения граждан.

Признак разовости платежа – основополагающий для отграничения средств самообложения граждан от налоговых платежей, что определяется самим понятием средств самообложения.

Нарушение принципа разовости платежа стало предметом рассмотрения жалобы в Конституционном Суде РФ. В соответствии с Определением КС РФ № 1649-О, постановлением суда общей юрисдикции было признано незаконным решение местного референдума о введении на территории муниципального образования разовых платежей в порядке самообложения граждан. Как указал суд, такие платежи не были разовыми и, по существу, были налоговыми. По мнению заявителя, введение на территории муниципального образования платежей, подлежащих внесению гражданами в порядке самообложения ежегодно в течение нескольких лет, не означает, что такие платежи становятся налоговыми.

В 2013 г. несколько решений местных референдумов муниципальных образований Курганской области было признано судом недействительными, поскольку ежегодные разовые платежи в порядке самообложения граждан вводились на пять лет [17]. Как отмечается в Апелляционном Определении Курганского областного суда от 2 июля 2013 г. по делу № 33-1825/2013, решением местного референдума платежи по самообложению признаны регулярными и обязательными, и на пятилетний срок они стали постоянным источником пополнения местного бюджета. В таком случае платежи самообложения граждан имеют признаки налога. Следует отметить, что решение местного референдума внутренне противоречиво, поскольку одновременно содержит указание на разовость и периодичность платежей.

Разовость платежей предполагает однократность их установления, в связи с чем не допускается использование таких формулировок,



как «ежегодные разовые платежи» или установление разовых платежей на срок более одного года.

Очевидно, что установление средств самообложения граждан на длительный срок обусловлено желанием сэкономить на проведении местных референдумов, но противоречит идее разовости платежей, что недопустимо.

Из определения средств самообложения граждан следует, что эти средства предназначены для решения вопросов местного значения. Целевое назначение платежа позволяет некоторым авторам отнести средства самообложения к целевым налогам [22]. Практика показывает, что средства расходуются как на решение одного из вопросов местного значения (например, благоустройство населенных пунктов, ремонт и содержание дорог), так и на конкретные нужды (уличное освещение, очистка от снега в зимний период, ремонт водопровода по ул. Школьная в с. Петропавловск, на строительство детской площадки в д. Адилева, на ремонт водопровода по ул. Центральная в д. Седяш и др.).

При вынесении вопроса на референдум в некоторых случаях отсутствует указание на цель платежа. Например, на местном референдуме по вопросу введения самообложения граждан в Сарашевском сельском поселении Пермского края 8 сентября 2013 г. был сформулирован следующий вопрос: «Согласны ли Вы ввести самообложение граждан в 2014 г. в размере 100 (сто) руб. на каждого совершеннолетнего жителя, постоянно проживающего на территории Сарашевского сельского поселения?» [21]. Такой подход нельзя признать верным, поскольку граждане при голосовании на референдуме не знают, на какие именно нужды будут направлены собранные средства. Это снижает их заинтересованность в исходе голосования и может отразиться на результатах референдума.

С целевым назначением платежа тесно связан порядок использования разовых платежей. Денежные средства, собранные в порядке самообложения граждан, поступают в местный бюджет и расходуются на решение конкретных задач местного значения, предусмотренных решением, принятым на референдуме. В тех случаях, когда это назначение определено в общем (благоустройство населенных пунктов), направления расходования денежных средств должны определяться в проекте местного бюджета (либо внесением в него изменений).

Исходя из определения налога как платежа, взимаемого в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований, следует говорить о схоже-

сти публичной природы средств самообложения граждан, поскольку такие средства также направляются на финансовое обеспечение муниципалитетов.

Одним из наиболее перспективных способов использования средств самообложения граждан следует признать их использование для финансирования расходов через механизм бюджетного субсидирования.

Благодаря Пермскому краевому проекту «Активные граждане – сильный муниципалитет», те поселения, где по итогам референдума большинство жителей поддержали введение самообложения, получили из краевого бюджета по три рубля на каждый собранный с граждан рубль.

Эти средства муниципалитет может использовать как свою часть финансирования в рамках краевого проекта «Благоустройство» или в рамках инвестиционных проектов. Например, собрав 150 тыс. руб. в рамках самообложения, муниципалитет получит еще 450 тыс. руб. из краевого бюджета. Эти 600 тыс. руб. могут стать 25 %-ной частью финансирования в региональном проекте «Благоустройство» или в инвестиционном проекте, на реализацию которого Пермский край добавит еще 75 %, т.е. 1 млн. 800 тыс. руб. Таким образом, общая сумма средств, привлеченных на развитие муниципалитета, составит не 150 тыс., а 2 млн. 400 тыс. рублей.

Опыт предоставления межбюджетных трансфертов в настоящее время используется лишь в нескольких регионах – во Владимирской, Кировской, Пензенской, Томской, Ульяновской областях и Пермском крае [7–10]. Этот опыт следует признать положительным.

Субъектный состав плательщиков разовых платежей определяет Федеральным законом № 131-ФЗ.

Муниципальными правовыми актами к таким гражданам относятся: совершеннолетние жители, постоянно проживающие на территории муниципального образования; совершеннолетние жители, зарегистрированные на территории муниципального образования; граждане восемнадцатилетнего возраста, проживающие на территории муниципального образования не менее трех месяцев в году (механизм определения этого срока не установлен); домовладения [14]; дачные хозяйства [13].

Как отмечает О. О. Журавлева, поскольку граждане РФ, которые не имеют постоянного места жительства на территории муниципального образования, не имеют права участия в принятии решения, но обязаны уплачивать средства самообложения, то возникает противоречие в

самой сущности правового института: нарушаются требования ст. 56 ФЗ РФ «Об общих принципах», в том числе принцип равенства» [20].

Порядок принятия решения о введении платежей самообложения на местном референдуме или сходе граждан предполагает добровольное волеизъявление граждан. Но не означает добровольности их уплаты, поскольку в соответствии со ст. 22 и 25 Федерального закона № 131-ФЗ принятые на местных референдумах (сходах граждан) решения подлежат обязательному исполнению на территории муниципального образования.

Это положение сочетается с одним из основополагающих принципов проведения местного референдума – участия гражданина РФ в местном референдуме признается свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать влияние на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в местном референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.

Необходимо отметить, что законодатели неоднократно пытались изменить положение и ввести установление средств самообложения граждан представительным органом муниципального образования, опросом граждан, собраниями граждан и пр. [4, 5]. Однако все предложенные законопроекты были отклонены.

Средства самообложения граждан отличается единый размер разового платежа для всех граждан, проживающих на территории муниципального образования, за исключением льготных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 % общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен (в соответствии со ст. 56 Федерального закона № 131-ФЗ).

Размер разового платежа устанавливается в твердой денежной сумме и, как правило, не превышает 300 руб. в год (чаще всего платеж устанавливается в размере 100 руб., в отдельных муниципальных образованиях – 1000 руб.).

К льготным категориям граждан относят: студентов очной формы обучения, граждан, призванных на срочную службу в ряды Российской Армии, инвалидов 1-й группы и др. Лица льготных категорий могут быть либо полностью освобождены от уплаты разового платежа, либо его размер может быть снижен. Например, в городском округе ЗАТО Первомайский Кировской области на референдум был поставлен следующий вопрос: «Согласны ли Вы на введение средств самообложения в 2012 г. на мероприятия по реализации социального проекта "Территория спорта" с каждого жителя муниципального образова-

ния "городской округ ЗАТО Первомайский", достигшего 18-летнего возраста в сумме 200 руб. (для студентов, обучающихся по очной форме обучения – в сумме 100 руб.)» [21].

Обязанность уплаты средств самообложения граждан носит дискуссионный характер.

Федеральный закон № 131-ФЗ ввел обязательное исполнение решений, принятых на местных референдумах (сходах) граждан, на территории муниципального образования (п. 7 ст. 22). Такое решение обязательно, в том числе и для граждан, не принимавших участие в референдуме или проголосовавших против.

Муниципальным правовым актом о средствах самообложения граждан устанавливается порядок уплаты разового платежа: порядок извещения граждан об уплате разовых платежей; срок, до которого нужно внести платеж; возможность предоставления отсрочки или рассрочки; форму оплаты (наличными деньгами или через банк). Несмотря на то, что в большинстве случаев размер платежа устанавливается в сумме не более 100 руб., может возникнуть ситуация, когда гражданин не в состоянии его уплачивать (при отсутствии доходов и по другим причинам). Некоторые муниципалитеты предусматривают замену платежа общественными работами по благоустройству.

Еще один критерий, позволяющий выделить особенности средств самообложения граждан, – это принудительное взыскание платежа и ответственность за неуплату разовых платежей.

В отличие от ответственности за неуплату налогов и сборов, предусмотренных Налоговым кодексом РФ, ответственность за неуплату средств самообложения федеральным законодательством в настоящее время не установлена.

В муниципальных правовых актах подходят к этому по-разному, предусматривая:

— взыскание в порядке, установленном федеральным законодательством для взыскания не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей [11];

— взыскание средств самообложения в порядке, установленном региональным законодательством [12];

— обращение в суд с исковым заявлением (исковыми заявлениями) о взыскании неуплаченных разовых платежей [15].

Муниципальные образования часто предусматривают формулировку, унаследованную из советского прошлого, когда действовал Указ Президиума ВС СССР от 26 января 1981 г. № 3820-X (в ред. от 22 мая 1991 г.) «Об утверждении Положения о взыскании не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей» [6]. Указ

не утратил силу, но применяется в части, не противоречащей действующему законодательству, и по факту не применяется.

В большинстве муниципальных образований отсутствуют действенные механизмы принудительного взыскания разового платежа, в связи с чем важное значение приобретает разъяснительная работа с гражданами с целью добровольной уплаты ими средств самообложения.

Средства самообложения граждан отличаются от налоговых платежей особый порядок введения и сбора разовых платежей, возможность замены уплаты платежа общественными работами, а также отсутствие разработанного механизма взыскания неуплаченных средств самообложения.

В то же время такие признаки, как обязательность платежа, индивидуально безвозмездный характер, а также его направление на финансирование публичных нужд, позволяют говорить о налоговой природе средств самообложения граждан.

Средства самообложения граждан активно применяются отдельными муниципальными образованиями в целях пополнения местных бюджетов и участия в региональных программах поддержки местных инициатив. В связи с чем опыт таких муниципальных образований целесообразно распространить и на другие муниципалитеты.

#### Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
2. Проект Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс] // Единый портал для информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. – Режим доступа: [http://regulation.gov.ru/project/25700.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=18250](http://regulation.gov.ru/project/25700.html?point=view_project&stage=2&stage_id=18250). Дата обращения 7 октября 2015 г.
3. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Проект Федерального Закона № 196950-4 «О внесении изменения в статью 56 Федерального Закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“ (в части изменения порядка решения вопросов введения и использования разовых платежей граждан)» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Проект Федерального Закона № 296023-4 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“»; проект Федерального закона № 297039-4 «О внесении изменений в статьи 29 и

56 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“» // СПС «КонсультантПлюс».

6. Указ Президиума ВС СССР от 26 января 1981 г. № 3820-Х (в ред. от 22 мая 1991 г.) «Об утверждении Положения о взыскании не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей» // Свод законов СССР. Т. 5.

7. Постановление Правительства Ульяновской области от 21 декабря 2011 г. № 630-П (в ред. от 17 мая 2012 г.) «Об утверждении Порядка предоставления и распределения из областного бюджета Ульяновской области иных межбюджетных трансфертов бюджетам поселений и городских округов Ульяновской области на решение вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан» // Ульяновская правда. – 2011. – № 148(23.125). – 30 декабря.

8. Постановление Правительства Пермского края от 13 апреля 2011 г. № 188-п (в ред. от 29 августа 2012 г.) «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета Пермского края иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Пермского края на решение вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан, и Методики распределения из бюджета Пермского края иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Пермского края на решение вопросов местного значения, осуществляемых с участием средств самообложения граждан» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. – 2011. – № 15. – 18 апреля.

9. Постановление Администрации Томской области от 1 декабря 2011 г. № 379а (в ред. от 20 августа 2012 г.) «О предоставлении из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области иных межбюджетных трансфертов на решение вопросов местного значения по организации благоустройства территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселений и городских округов, организации водоснабжения и водоотведения поселений и городских округов, осуществляемых с участием средств самообложения граждан» // СЗ Томской области. – 2011. – № 12/1(77). – Часть 2. – 15 декабря.

10. Постановление Губернатора Владимирской области от 22 марта 2013 г. № 319 «О порядке распределения дотаций на сбалансированность местных бюджетов бюджетам сельских поселений Владимирской области в целях стимулирования органов местного самоуправления, способствующих развитию гражданского общества путем введения самообложения граждан и через добровольные пожертвования, и о внесении изменения в приложение к Постановлению Губернатора области от 21 июня 2010 г. № 716 „О правилах распределения и предоставления средств бюджетам муниципальных образований Владимирской области на сбалансированность местных бюджетов“» // Владимирские ведомости. – 2013. – № 57. – 30 марта.

11. Положение о самообложении граждан на территории сельского поселения Леонтьевское от 30 марта 2011 г. // СПС «КонсультантПлюс».

12. Решение № 83 от 30 апреля 2013 г. «О самообложении граждан сельского поселения Абитовский сельсовет Мелеузовский район Республики Башкортостан» // СПС «КонсультантПлюс».

13. Решение Собрания депутатов муниципального образования Мордвесское Вeneвского района от 15.04.2011 № 23/4 «О самообложении граждан муниципального образования Мордвесское Вeneвского района» // СПС «КонсультантПлюс».

14. Решение Совета местного самоуправления сельского поселения Карагач Прохладненского муниципального района КБР от 30.08.2013 № 41/2 «О сборе средств самообложения в сельском поселении Карагач Прохладненского муниципального района КБР» // СПС «КонсультантПлюс».

15. Решение Уваровского городского Совета народных депутатов от 1 марта 2007 г. № 397 «Об утверждении положения „О порядке введения и использования средств самообложения граждан на территории города Уварово“» // СПС КонсультантПлюс.

16. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 № 1649-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лунтова Сергея Юрьевича на нарушение конституционных прав местного самоуправления статьей 56 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Апелляционные Определения Курганского областного суда от 2 июля 2013 г. по делу № 33-1825/2013; от 25 июня 2013 г. по делу № 33-1732/2013; от 25 июня 2013 г. по делу № 33-1733/2013; от 25 июня 2013 г. по делу № 33-1734/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

18. *Артемов, Н. М.* Правовое регулирование неналоговых доходов бюджетов [Текст]: учебное пособие / Н. М. Артемов, Г. Г. Ячменев. – М.: Элит, 2008.

19. *Волков, В. В.* Правовая природа средств самообложения граждан и особенности их взимания [Текст] / В. В. Волков // Практика муниципального управления. – 2012. – № 1.

20. *Журавлева, О. О.* Правовая природа самообложения [Текст] / О. О. Журавлева // Финансовое право. – 2012. – № 10.

21. Информация о выборах и референдумах [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ. – Режим доступа: <http://www.izbirkom.ru/izbirkom/calendar/> (дата обращения: 11 ноября 2015).

22. *Карасев, М.* Проблемы правовой квалификации средств самообложения граждан (разовых платежей граждан) с точки зрения законодательства о налогах и сборах [Текст] / М. Карасев // Финансовое право. – 2004. – № 4.

23. *Кизеветтер, А. А.* Городовое Положение Екатерины II 1785 г. Опыт исторического комментария [Текст] / А. А. Кизеветтер. – М., 1909.

24. *Королева, М. Н.* Эволюция правового регулирования самообложения граждан [Текст] / М. Н. Королева // Финансовое право. – 2011. – № 2.

УДК 346.6  
ББК 67.402

## ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ, СУЩНОСТИ И ВИДОВ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ

*Э. В. Голоманчук*

**Аннотация.** В настоящей статье раскрывается понятие налогового контроля, определяются его роль и значение, в том числе через характеристику основных видов налогового контроля. Обобщаются выводы, позволяющие определить влияние факторов на результаты контрольной работы, формулируются рекомендации и предложения по совершенствованию налогового контроля в рамках общемировых тенденций.

**Ключевые слова:** налоги, налоговый контроль, платежи, минимизация, совершенствование налогового контроля.

## LEGAL ANALYSIS OF THE NOTION, ESSENCE AND TYPES OF TAX CONTROL

*E. V. Golomanchuk*

**Abstract.** In the present article the concept of tax control, defined its role and importance, including through the characteristics of the main types of tax control. Summarizes findings for determination of the influence factors on the results of the control work, formulate recommendations and proposals on improvement of tax control in the context of global trends.

**Keywords:** taxes, tax control, payments, minimization, improvement of tax control.

В современных условиях большинство государств стремятся обеспечить финансовую стабильность и благоприятные условия для развития народного хозяйства страны. Для достиже-

ния данной цели необходимо иметь эффективно функционирующую налоговую систему и качественное управление ею. В Российской Федерации единую централизованную систему налого-

вого контроля представляют налоговые органы, которые следят за соблюдением норм законодательства о налогах и сборах; объемами налоговых поступлений, их безошибочным исчислением и своевременностью внесения в соответствующий бюджет.

Законодательно утвержденное определение налогового контроля долгое время отсутствовало, что привело к формированию в научной среде различных дефиниций данного понятия. В одних случаях налоговый контроль рассматривается как специфическая деятельность уполномоченных государственных органов по обеспечению соблюдения норм законодательства о налогах и сборах, в других – как совокупность действий, приемов, способов проверки соблюдения налогового законодательства.

Официальное определение налогового контроля приведено в Налоговом кодексе РФ в редакции, действующей с первого января 2007 года. В соответствии со ст. 82 НК РФ налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах, установленных Налоговым кодексом РФ.

В широком смысле налоговый контроль раскрывается через свое содержание:

- ✓ наблюдение за функционированием налогоплательщиков;
- ✓ анализ собранной информации, выявление тенденций, причин и разработка на основе этих данных прогнозов;
- ✓ предотвращение правонарушений;
- ✓ учет конкретных нарушений, выявление их причин и условий;
- ✓ пресечение противоправной деятельности с целью недопущения вредных последствий и новых правонарушений;
- ✓ выявление виновных и привлечение их к ответственности.

Налоговый контроль должен повышать уровень налоговой дисциплины с целью минимизации нарушений законодательства о налогах и сборах, сокращения размеров потерь, связанных с уклонением налогоплательщиков от выполнения ими налоговых обязанностей, и пресечения практики уклонения от налогообложения. Необходимо защищать права граждан, добросовестно уплачивающих налоги, и выявлять налогоплательщиков, имеющих зоны риска совершения налоговых правонарушений. Налоговый контроль обеспечивает исполнение основных направлений экономической политики страны. Например, для создания равных условий ведения

предпринимательской деятельности налоговые органы оказывают качественные государственные услуги, принимают меры по пресечению незаконной деятельности лиц в сфере госрегулируемых видов деятельности. Уполномоченные органы проверяют целевое использование предоставляемых налоговых льгот, стимулируют юридические лица работать в рамках закона и своей контрольной деятельностью защищают социально-экономические права всех граждан.

Налоговый контроль является сложным процессом, на который оказывают влияния многие факторы. Он должен учитывать перемены в экономической и политической ситуации в стране, в направлениях налоговой политики, вовремя изменять и дополнять законодательство о налогах и сборах в связи с этими переменами. Государство должно постоянно совершенствовать систему контроля, анализировать эффективность проведенных контрольных мероприятий, учитывать недостатки, выявленные в ходе проведения такого анализа и решать проблемы организации и проведения контрольных работ.

Налоговый контроль классифицируют по различным направлениям, в том числе по видам, формам и методам.

В зависимости от времени проведения выделяют:

- ✓ предварительный;
- ✓ текущий;
- ✓ последующий налоговый контроль.

Предварительный контроль осуществляется на стадии планирования, до совершения какого-либо факта хозяйственной жизни. Он нацелен на оценку соответствия законодательству будущих действий субъекта.

Текущий контроль способствует соблюдению налоговой дисциплины во время отчетного налогового периода. Этот вид контроля оказывает превентивное воздействие на процесс формирования доходов бюджета и исполнения обязательств налогоплательщиками перед государством. В рамках текущего контроля проводится анализ деятельности хозяйствующих субъектов, который выявляет полноту и своевременность уплаты обязательных платежей.

Последующий налоговый контроль проводится после завершения отчетного периода. При данном виде контроля оцениваются проведенные мероприятия и полученные финансовые результаты, углубленно изучаются все стороны деятельности объекта проверки и, как следствие, раскрываются недочеты, допущенные при проведении предварительного и текущего контроля.

В зависимости от субъектов, осуществляющих налоговый контроль, выделяют:

- ✓ государственный;
- ✓ внутрихозяйственный;
- ✓ независимый налоговый контроль.

Государственный контроль в свою очередь подразделяется на общегосударственный и ведомственный. Первая разновидность контроля проверяет все объекты независимо от их подчинения конкретному ведомству. Второй вид контроля охватывает лишь подведомственные учреждения, предприятия.

Внутрихозяйственный налоговый контроль – это независимый вид контроля, который проводится специализированными подразделениями предприятия. Он необходим для того, чтобы оценить правильность ведения налогового учета, для подтверждения полноты уплаченных взносов. Внутрихозяйственный налоговый контроль помогает избежать расходов на оплату пеней, штрафов и главное – сохранить безупречную деловую репутацию.

Независимый налоговый контроль – это вид контроля, проводимого специализированными службами, как правило, аудиторскими организациями или индивидуальными аудиторами. Хозяйствующие субъекты заключают договор на оказание соответствующих услуг, выплачивают вознаграждения, а аудиторские фирмы несут ответственность за качество работы, в случаях последующего выявления налоговыми органами ошибок в налоговом учете.

В зависимости от сроков проведения выделяют:

- ✓ оперативный налоговый контроль – проверка, проводимая в течение отчетного периода после завершения контролируемой операции;
- ✓ периодический налоговый контроль – проверка за определенный отчетный период.

В зависимости от источников выделяют:

- ✓ документальный налоговый контроль – это проверка законности деятельности на основе изучения, систематизации, анализа различных первичных, учетных и других документов;
- ✓ фактический налоговый контроль – это проверка, проводимая путем осмотра, пересчета, обследования производственных объектов, ценностей, закупок.

Документальные проверки можно подразделить в зависимости от места проведения на:

- ✓ проверки без выхода в организацию;
- ✓ проверки с выходом в организацию.

Налоговые органы также выделяют следующие виды контроля:

- ✓ формальный;
- ✓ арифметический;
- ✓ нормативный.

Формальный контроль предполагает внешний осмотр документов, проверку наличия всех необходимых реквизитов.

При арифметическом контроле проверяется правильность подсчета итоговых сумм в документе, например, налогооблагаемой прибыли, суммы налога.

Нормативный контроль – это проверка содержания документа с точки зрения соответствия его действующим нормативным актам, правилам.

В зависимости от степени охвата предметов контроля можно выделить:

- ✓ сплошной налоговый контроль – это проверка всех имеющихся документов, связанных с начислением и уплатой налогов и сборов, а также исполнением иных обязанностей, предусмотренных действующим налоговым законодательством;

✓ выборочный налоговый контроль – это проверка части специально отобранных документов.

Налоговый контроль одновременно выступает разновидностью и финансовой, и управленческой деятельности государства в налоговой сфере, поэтому в зависимости от субъекта выделяют контроль:

- ✓ налоговых органов;
- ✓ таможенных органов;
- ✓ органов государственных внебюджетных фондов.

Перечисленные критерии классификации видов налогового контроля не являются исчерпывающими.

Государство, совершенствуя систему контроля и решая проблемы организации контрольных работ, выбирает направления, которые позволят поднять налоговый контроль на новый уровень развития. ФНС ориентируется на повышение качества проводимых контрольных мероприятий и одновременном стимулировании налогоплательщиков к отказу от применения инструментов налоговой оптимизации и добровольному исполнению налоговых обязательств.

Первоочередной задачей налоговой инспекции является совершенствование форм и методов налогового контроля. Необходимо увеличивать количество проверок соблюдения налогового законодательства, проводимых совместно с правоохранительными органами. Результативность таких проверок высока, поэтому они способствуют увеличению налоговых поступлений в бюджет.

Налоговые инспекции акцентируют большое внимание на тех организациях, которые уже совершали нарушения законодательства о налогах и сборах. Повторные проверки дают возмож-

ность контролировать выполнение предписаний по акту предыдущей проверки и вместе с тем проверить состояние учета в действующем налоговом периоде.

Действенными могут стать неожиданные для налогоплательщика проверки, например в вечернее или ночное время. Также значительно увеличивается результативность контроля при применении перекрестных проверок, сущность которых состоит в выезде сотрудников отделов одной налоговой инспекции на территорию другой инспекции.

Можно снизить трудоемкость аналитической работы при отборе налогоплательщиков, которых нужно включить в план выездных проверок, путем автоматизации.

Что касается преобразований в камеральных проверках, то налоговые инспекции также могут отказаться от стопроцентного охвата проверками всех налогоплательщиков, состоящих на налоговом учете в налоговом органе, и внедрить технологии «самоначисления». Принцип «самоначисления» предполагает: самостоятельное декларирование налогооблагаемой базы налогоплательщиком; упрощенный контроль при приеме деклараций и других документов от налогоплательщиков; организацию информирования налогоплательщиков.

Система «самоначисления» может значительно повысить эффективность работы налоговых органов, если будут выполнены следующие условия:

1. Бесконтактное представление деклараций и отчетности.
2. Наличие современной системы электронной обработки данных, позволяющей принимать декларации в электронном виде, осуществлять централизованную обработку информации, использовать современные методы обработки информации.
3. Создание развитой системы оказания информационных услуг.
4. Внедрение унифицированной автоматизированной системы камеральных и выездных проверок с использованием информации из внешних источников.

Помимо повышения эффективности проводимых налоговых проверок, налоговая служба должна уделять особое внимание работе по предупреждению налоговых правонарушений, в том числе в части проведения разъяснительной работы и повышению открытости процесса налогового контроля. Следует рассмотреть вопрос введения института налогового консультирования, которые существуют во всех странах мира с развитыми налоговыми системами.

Государству нужно решить ряд задач:

- ✓ повысить налоговую дисциплину;
- ✓ совершенствовать эффективность налогового контроля за счет оптимизации временных и финансовых затрат на проведение налоговых проверок;
- ✓ обеспечить качество предоставляемых налоговыми органами государственных услуг;
- ✓ ввести использование современных аналитических инструментов налогового контроля.

Разработка направлений совершенствования налогового контроля должна строиться на глубоком анализе отечественного опыта организации контроля и обобщении практики зарубежных государств.

Необходимо развивать систему досудебного урегулирования налоговых споров. Это позволит налоговым органам быстрее решать спорные ситуации, что также повысит качество работы налоговых органов по предотвращению и выявлению налоговых правонарушений.

В своей работе налоговые органы должны полагаться не только на свои возможности, но и на активное содействие со стороны населения. Для этого нужно внедрить в практику налогообложения принцип добросовестности и двусторонней ответственности между налоговым органом и налогоплательщиком.

Также следует улучшить регулирование процессов создания, деятельности и закрытия юридических лиц. Более тщательная проверка документов лиц, регистрирующих организации, помогут исключить возможность регистрации фирм-«однодневок».

Межгосударственный обмен опытом и результатами внедренных мероприятий по государственному контролю налоговых правонарушений обеспечит предупреждение и нейтрализацию новых нарушений, позволит поддерживать высокий уровень бюджетных поступлений и укреплять осознание гражданами и организациями необходимости исполнения налоговых обязательств.

Таким образом, можно сделать вывод, что существующее нормативное регулирование налогового контроля соответствует современным условиям хозяйствования и требует незначительной доработки. В основных направлениях налоговой политики предусмотрен ряд изменений, которые усовершенствуют налоговый контроль и повысят уровень международного сотрудничества в этой области.

#### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [с учетом

поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. – № 31. – 1998. – Ст. 3824.

3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

4. Постановление Пленума ВАС РФ от 28.02.2001 № 5 «О некоторых вопросах применения части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. – 2001. – № 5.

5. Голоманчук, Э. В. Правовой анализ общественных отношений в сфере конституционной обязанности уплачивать законно установленные налоги и сборы [Текст] / Э. В. Голоманчук, Ю. О. Перьшкина // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: юриспруденция. – 2015. – № 1.

6. Егорова, А. О. Сменили гнев на милость, или Новые правила проведения налоговых проверок [Текст] / А. О. Егорова // Торговля: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2011. – № 7.

7. Кучеров, И. И. Налоговое право России: курс лекций [Текст] / И. И. Кучеров. – М.: «Юрид. Центр Пресс». – 2010.

УДК 340.130

ББК 67

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВИЛ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ: НЕКОТОРЫЕ ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

*И. А. Карева*

**Аннотация.** В статье приведены результаты проведенного анализа большого массива нормативных правовых актов, содержащих конкретные правила муниципальной юридической техники. Рассмотрены незакрепленные в законе процессуальные правила муниципальной юридической техники, существующие в Волгоградской городской думе. На основе проведенного исследования сформулирован ряд конкретных практических предложений.

**Ключевые слова:** юридическая техника, правила юридической техники, муниципальная власть, муниципальное правотворчество, юридико-технические ошибки, прокуратура, счетная палата, электронная демократия.

## IMPROVEMENT OF RULES OF MUNICIPAL LAW-MAKING TECHNIQUE: SOME PRACTICAL PROPOSALS

*I. A. Kareva*

**Abstract.** The article gives the results of the analysis of the large amount of regulatory legal acts containing specific municipal juridical technique rules. Procedural rules of municipal juridical technique, which are not enshrined in the law and exist in Volgograd City Duma, are considered. Based on the research, a number of specific practical proposals is formulated.

**Keywords:** juridical technique, juridical technique rules, municipal authority, municipal law-making, legal-technical mistakes, prosecution, Accounts Chamber, e-democracy

В предыдущих работах нами рассматривались теоретические вопросы муниципального правотворчества. Между тем, как известно, «теория без практики мертва», поэтому в настоящей работе будет проанализировано текущее положение дел относительно закрепления и функционирования правил муниципальной правотворческой техники, даны конкретные предложения по совершенствованию этих правил.

В силу исторических, экономических и политических особенностей развития современного российского государства местная власть изначально была лишена возможности

брать на себя ответственность по принятию серьезных политических и хозяйственных решений. Отчасти ввиду того, что бюджетное законодательство предусматривает передачу большинства собранных налогов на федеральный и региональный уровень, отчасти – по причине того, что даже избранный при значительной поддержке глава муниципального образования может быть отправлен в отставку решением главы региона, а представительный орган муниципального образования – распущен законом соответствующего субъекта. И вся трагичность ситуации заключается даже не



в том, что представители местной власти могут быть лишены своих полномочий иначе, чем через суд или процедуру импичмента, – такое положение характерно не только для муниципальной власти. Проблема в том, как отмечает С. И. Рыженков, что «муниципалы» как агенты развития местного самоуправления лишены основных институциональных возможностей влиять на принятие решений относительно местного самоуправления» [1, с. 120], т. е. политик муниципального уровня лишен возможности лоббировать интересы муниципального образования, отличные от интересов вышестоящей власти, на более высоком уровне.

Здесь же следует сказать о том, что Закон о МСУ предельно четко устанавливает границы муниципальной власти, а также предлагает к использованию « типовые » схемы организации местной власти. Муниципальная власть вынуждена заимствовать или просто принимать во внимание и многие другие положения федерального и регионального законодательства. Таким образом, процесс формирования и формулирования (или выражения и закрепления) политической воли в виде норм права протекает несколько иначе, чем на вышестоящих уровнях правотворческой техники – существенное количество правовых предписаний является уже сформированными и лишь подлежит формулированию в новом правовом акте меньшей юридической силы.

Следовательно, при формулировании конкретных положений по совершенствованию практики применения правил юридической техники на муниципальном уровне необходимо принимать во внимание уже имеющийся пласт федерального и регионального законодательства. Но это же и означает, что значительное количество таких правил уже сформулировано, а потому бездумное их копирование в правовые акты нижестоящего уровня может быть не просто бессмысленным, но и ошибочным. Так, А. Н. Артамонов на примере судебной практики Верховного суда РФ (среди прочего в качестве примеров приводятся и два спора о соответствии закона Волгоградской области, положения городского округа «город Волжский» федеральному законодательству) утверждает, что запрет на такое копирование норм большей юридической силы «необходим для любых видов актов, направленных на регулирование правоотношений, относящихся к вопросам ведения Российской Федерации или к вопросам совместного ведения Федерации и ее субъектов» [2, с. 24–27]. В качестве средств, способствующих построению единой правовой системы в России, автор указывает

деятельность таких контролирующих государственных органов, как прокуратура и министерство юстиции.

Подобные наблюдения подтверждаются и настоящим исследованием, в ходе которого был проанализирован большой массив муниципальных правовых актов, в которых сформулированы конкретные правила муниципальной правотворческой техники. Выявлено, что многие муниципальные образования устанавливают в качестве особого процедурного требования к вносимому на обсуждение проекту муниципального правового акта закрытый перечень прилагаемых к нему документов [3; 4]. При этом в случае поступления проектов без приложения таких документов проект не регистрируется и возвращается с указанием на отсутствие соответствующих документов. Среди прочих это требование распространяется и на такой документ, как заключение прокурора района о соответствии представленного проекта решения действующему законодательству [5].

Следовательно, участие прокурора в муниципальном правотворческом процессе может быть обязательным. Такая контрольная деятельность прокуратуры позволяет предотвратить принятие муниципальных правовых актов, которые заведомо противоречат действующему законодательству. В Уставе города Волгограда, например, участие Прокурора Волгограда в правотворческой деятельности предусмотрено только на стадии правотворческой инициативы. Тем не менее фактически прокуратура Волгограда принимает самое активное участие в рассмотрении проектов решений. Статья 23 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [6] наделяет прокурора правом приносить протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт. Но данный инструмент прокурорского надзора, как мы видим, может быть использован только в отношении уже изданного правового акта. Присутствие же прокурора на заседаниях Волгоградской городской Думы и озвучивание им своего мнения позволяют депутатам оценить соответствие закону обсуждаемого правового акта еще до его принятия. Для оценки участия прокурора в деятельности Волгоградской городской Думы следует сказать, что с 24 июля по 31 декабря 2014 г. было принято 225 решений [7], на три из которых прокурором были принесены протесты: один протест был удовлетворен, один – отклонен, еще один – удовлетворен частично [8].

В аналогичном положении находится и контрольно-счетная палата города Волгограда.

Она тоже наделена правом правотворческой инициативы, а кроме того проводит экспертизу проекта бюджета Волгограда и финансово-экономическую экспертизу проектов муниципальных правовых актов в части, касающейся расходных обязательств Волгограда, а также муниципальных программ. Фактически же контрольно-счетная палата дает заключения на подавляющее большинство проектов решений городской Думы. Такое положение является отличительной особенностью правотворческого процесса в Волгоградской городской Думе.

Министерство юстиции в этом процессе также играет не последнюю роль, поскольку все муниципальные нормативные правовые акты подлежат включению в регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а все региональные реестры вместе образуют федеральный регистр. Более того, уставы муниципальных образований предварительно должны пройти регистрацию, что подразумевает прохождение определенной процедуры проверки, поскольку имеются основания для отказа в регистрации [9, с. 5–9].

Еще одна правотворческая процедура, не зафиксированная прямо в правовых актах, но существующая на практике и призванная повысить качество принимаемых муниципальных правовых актов, – возложение контроля за исполнением принятого акта на конкретное должностное лицо. Необходимость этого следует из того, что муниципальная власть не имеет своего аппарата принуждения. Проводя аналогию с государственным уровнем власти, можно говорить о том, что такая конструкция представляет собой некое подобие правительственного часа. С точки зрения же теории государства и права, такой механизм может рассматриваться как реализация перспективной юридической ответственности должностных лиц перед муниципальным образованием; при этом речь идет скорее об ответственности конституционно-правовой.

Возвращаясь к процедурным требованиям, предъявляемым в отношении вносимого на обсуждение проекта муниципального правового акта, продолжим список документов, наличие которых может быть признано обязательным: финансово-экономическое обоснование (если необходимы дополнительные материальные средства и иные затраты); лист согласования; заключение главы муниципального образования (когда предусматривается установление, изменение или отмена местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюд-

жета); проект муниципального правового акта в соответствующей форме; сопроводительное письмо; заключение контрольно-счетной палаты в случаях, предусмотренных законодательством; заключение о результатах публичных слушаний в случаях, предусмотренных действующим законодательством [10]; заключение экспертного совета по проектам муниципальных правовых актов по вопросам бюджетной или налоговой политики [3]; проект муниципального правового акта на электронном носителе [11]; юридическое заключение о проведенной антикоррупционной экспертизе [12]; пояснительная записка, обосновывающая необходимость принятия решения [13].

Еще одним моментом, заслуживающим внимания при обращении к вопросам практической реализации результатов исследования правил муниципальной правотворческой техники, является обращение к формам местного самоуправления. Дело в том, что установленный законом перечень форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении является открытым, то есть допускаются и иные формы, не противоречащие закону. Это позволяет использовать, в том числе, и современные информационные технологии для эффективного диалога населения и власти (в качестве примера можно привести систему «Открытый город», функционирующую в городе Тольятти [14]). Такой подход делает процесс формирования политической воли двусторонним: как сверху, так и снизу (на федеральном уровне, как известно, граждане исключены из числа субъектов законодательной инициативы). В число подобных проектов входит и «Российская общественная инициатива», призванная вывести диалог власти и общества на качественно новый уровень. Но и федеральному проекту не удалось избежать ряда проблем в процессе реализации такого взаимодействия [15, с. 58–67].

При рассмотрении содержательных правил мы не будем подробно останавливаться на очевидных положениях о том, что муниципальные правовые акты не должны противоречить федеральному и региональному законодательствам [16; 17], общим правилам юридической техники либо государственным стандартам [18]. Столь же логичным выглядит и требование о том, что муниципальные правовые акты не должны содержать неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям [19].

А вот правило о том, что муниципальный правовой акт должен содержать только положе-

ния, регулирующие взаимосвязанные друг с другом вопросы [20], очевидно уже не для всех депутатов муниципального уровня. Такой подход, характерный, скорее, для англо-саксонской правовой семьи продемонстрировали депутаты Волгоградской городской думы, когда 02 апреля 2013 г. по итогам заслушанного доклада и. о. главы администрации Волгограда В. А. Собакаря было принято решение о признании деятельности администрации недостаточной, и дана оценка деятельности главы города «по обеспечению осуществления [полномочий] администрацией» [21]. По сути, в одном правовом акте были затронуты вопросы функционирования как представительной, так и исполнительной муниципальной власти, что, на наш взгляд, недопустимо.

Депутатами муниципального образования город Люберцы данное положение изложено более детально и состоит из пяти компонентов:

- муниципальный правовой акт должен иметь определенный предмет регулирования и рассчитан на регулирование однородных общественных отношений;
- муниципальный правовой акт не должен изменять или отменять нормы, регулирующие отношения другого рода, нежели те, которые регулируются данным актом;
- в муниципальном правовом акте должны быть решены все вопросы, относящиеся к регулированию данных отношений;
- регулирование указанных отношений должно быть однообразным;
- муниципальный правовой акт должен по возможности избегать исключений и отсылок [22].

Данная редакция содержательных правил правотворческой техники представляется наиболее удачной из числа проанализированных нами муниципальных правовых актов, содержащих такие правила, вследствие чего вполне может быть рекомендована для руководства в муниципальных образованиях Волгоградской области.

Аксиоматическое логическое правило единообразия понимания терминов раскрывается в муниципальных нормативных актах, содержащих вопросы правотворческой техники с точки зрения следующих вопросов:

- употребляется ли один и тот же термин в данном правовом акте в одном и том же значении;
- имеют ли термины общепризнанное значение;
- обеспечено ли единство понятий и терминологии с понятиями и терминологией, используемыми в законодательстве [23].

Отталкиваясь от всего, что было сказано

выше, можно сформулировать вполне конкретные предложения по совершенствованию системы правил муниципальной правотворческой техники не только в муниципальном образовании город-герой Волгоград, но и в любом другом муниципальном образовании, что подчеркивает общий, универсальный характер таких правил.

1. Наделить прокурора муниципального образования контрольными полномочиями в отношении еще не принятых муниципальных правовых актов (проектов правовых актов); закрепление возможности или даже необходимости присутствия прокурора или его заместителя на заседаниях представительного органа муниципального района.

2. Расширить перечень проектов муниципальных правовых актов, на которые необходимо получение положительного заключения контрольно-счетной палаты.

3. Закрепить периодическую процедуру отчета перед представительным органом муниципального образования должностных лиц, на которых возложена обязанность по контролю за исполнением решений этого представительного органа («час контроля»).

4. Реализовать на базе интернета проект по прямому взаимодействию жителей с органами власти, в рамках которого будет осуществляться не обмен официальными документами, а информацией в свободной, в том числе визуальной форме в режиме реального времени.

Помимо предложений, касающихся процессуальных (процедурных) правил, есть и ряд содержательных.

1. Запретить воспроизведение в муниципальных правовых актах положений правовых актов большей юридической силы.

2. Установить, что в муниципальный правовой акт должен содержать нормы, касающиеся только однообразных или тесно взаимосвязанных вопросов, а сам правовой акт должен быть цельным и законченным, то есть решать все вопросы, относящиеся к регулированию данных отношений.

3. Сформулировать правило единообразия понимания терминов в муниципальных правовых актах, что означает общепризнанность терминов и их унифицированность с терминологией, используемой в законодательстве. Кроме того, один термин должен употребляться в одном и том же значении, а одно и то же понятие должно описываться только одним термином.

#### Библиографический список

1. Рыженков, С. И. О политической модели местного самоуправления в России [Текст] / С. И. Рыженков // Местное самоуправление в современной

России. – М.: ИСРМО «Малые города». – Владимир, 2007. – 440 с.

2. Артамонов, А. Н. О совершенствовании механизмов обеспечения единства правового пространства РФ (по результатам рассмотрения отдельных судебных решений и спорных ситуаций) [Текст] / А. Н. Артамонов // Администратор суда. – 2010. – № 3.

3. Решение Волжской городской Думы от 15.08.2013 № 387-ВГД «О порядке внесения проектов муниципальных правовых актов Волжской городской Думы, перечня и формы прилагаемых к ним документов» (принято постановлением Волжской городской Думы Волгоградской области от 13.08.2013 № 74/12) (ред. от 11.03.2014) // СПС «Консультант Плюс».

4. Решение Михайловской городской Думы Волгоградской области от 25.09.2007 № 224 «Об утверждении Порядка внесения проектов муниципальных правовых актов, перечня и форм прилагаемых к ним документов в Михайловскую городскую Думу» (принято Михайловской городской Думой Волгоградской области 17.09.2007) (ред. от 20.12.2011) // СПС «Консультант Плюс».

5. Решение Руднянского райсовета народных депутатов Волгоградской области от 31.08.2010 № 10/52 (ред. от 29.04.2011) «О принятии Положения о порядке внесения проектов муниципальных правовых актов на рассмотрение Руднянского районного Совета народных депутатов» // СПС «Консультант Плюс».

6. Российская Федерация. Законы. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон: [принят 17 января 1992 года № 2202-1] // СПС «Гарант».

7. Решение Волгоградской городской Думы от 24 июня 2015 года № 31/959 «Об отчете главы Волгограда о результатах его деятельности, в том числе о решении вопросов, поставленных Волгоградской городской Думой, за период с 24 июля по 31 декабря 2014 года» // САДД «Дело 12.0».

8. Система автоматизированного документооборота Волгоградской городской Думы «Дело 12.0».

9. Проскурин, А. С. Техника обеспечения доступа к правовой информации: понятие и классификация [Текст] / А. С. Проскурин // Администратор суда. – 2011. – № 4.

10. Решение Ленинской районной Думы Волгоградской области от 28.03.2013 № 3/442 «О порядке внесения проектов муниципальных правовых актов на рассмотрение Ленинской районной Думы Волгоградской области» // СПС «Консультант Плюс».

11. Решение Палласовской районной Думы Волгоградской обл. от 06.03.2008 № 1/18 (ред. от 29.02.2012) «О порядке внесения проектов муниципальных правовых актов на рассмотрение Палласовской районной Думы» // СПС «Консультант Плюс».

12. Решение Совета депутатов городского поселения р.п. Октябрьский Октябрьского муниципального района Волгоградской обл. от 11.05.2011 № 11-2/87 «Об утверждении Порядка внесения проектов муниципальных правовых актов в Совет депутатов городского поселения р.п. Октябрьский в новой редакции» // СПС «Консультант Плюс».

13. Решение Котовской районной Думы Волгоградской обл. от 26.02.2010 № 18/8-РД «О принятии Положения о порядке внесения проектов муниципальных правовых актов на рассмотрение Котовской районной Думы Волгоградской области» // СПС «Консультант Плюс».

14. Тольятти стал «Открытым городом» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.open.gov.ru/infopotok/5508018> (дата обращения: 28.02.2015).

15. Давыдова, М. Л., Гончарова, А. А. Проблемы и перспективы реализации проекта «Российская общественная инициатива» [Текст] // Вестник Волгоградского государственного университета. – Сер. 5: Юриспруденция: Научно-теоретический журнал. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2015. – № 2 (27).

16. Решение Совета депутатов городского поселения Наро-Фоминск Наро-Фоминского муниципального района Московской области от 14.07.2009 № 4/45 (ред. от 21.11.2013) «Об утверждении Положения о порядке внесения в Совет депутатов городского поселения Наро-Фоминск проектов муниципальных правовых актов, перечне и форме прилагаемых к ним документов» // СПС «Консультант Плюс».

17. Постановление главы Октябрьского муниципального района Волгоградской области от 21.11.2012 № 881 «Об утверждении Положения о подготовке проектов правовых актов главы Октябрьского муниципального района, администрации Октябрьского муниципального района Волгоградской области» // СПС «Консультант Плюс».

18. Решение Совета депутатов городского округа Железнодорожный Московской области от 18.07.2012 № 16/30 «Об утверждении Положения о порядке внесения проектов муниципальных правовых актов на рассмотрение Совета депутатов городского округа Железнодорожный, регистрации и хранения муниципальных правовых актов» // СПС «Консультант Плюс».

19. Постановление администрации Ленинского муниципального района Волгоградской области от 08.05.2013 № 337 «Об утверждении Положения об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, принимаемых администрацией Ленинского муниципального района Волгоградской области» // СПС «Консультант Плюс».

20. Решение Совета депутатов городского округа Пушкино Московской области от 28.06.2007 № 316/54 «Об утверждении Положения о муниципальных правовых актах городского округа Пушкино» // СПС «Консультант Плюс».

21. Решение Волгоградской городской Думы от 02.04.2013 № 75/2219 «О докладе исполняющего обязанности главы администрации Волгограда В. А. Собакаря об осуществлении администрацией Волгограда полномочий по решению вопросов местного значения в сфере дорожной деятельности и жилищно-коммунального хозяйства Волгограда» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.volgsouvet.ru/Act/Decisions/spfile.ashx?id>. (дата обращения: 28.02.2015).

22. Решение Совета депутатов городского поселения Люберцы Люберецкого муниципального района Московской области от 23.03.2007 № 94/1 «Об утверждении Положения о муниципальных правовых актах города Люберцы» // СПС «Консультант Плюс».

23. Постановление главы городского округа Электрогорск Московской области от 10.12.2012 № 694 «Об утверждении Положения о правовой экспертизе муниципальных правовых актов органов местного самоуправления городского округа Электрогорск Московской области» // СПС «Консультант Плюс».

# ПРАВО И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

## LAW AND ECONOMIC DEVELOPMENT

УДК 346.546  
ББК 65.012.2

### ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*А. Я. Рыженков*

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о предмете российского антимонопольного законодательства как о специфике регулируемых им общественных отношений. Анализируются законодательные положения, определяющие предмет правового регулирования, и на основе содержания Федерального закона «О защите конкуренции» уточняются особенности регулируемых им отношений. Доказывается, что предмет правового регулирования не является достаточным критерием для обособления антимонопольного законодательства.

**Ключевые слова:** монополия, конкуренция, доминирование, законодательство, регулирование.

### SUBJECT OF REGULATION OF THE ANTIMONOPOLY LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

*A. Ya. Ryzhenkov*

**Abstract.** The issue of the subject of the Russian Antimonopoly legislation as the specifics of public relations regulated by it is observed in the article. The legislative provisions defining the subject of legal regulation are analyzed, and the peculiarities of regulated relations are specified basing on the content of the Federal law «On protection of competition». It is proved that the subject of legal regulation is not a sufficient criterion for the separation of the anti-trust laws.

**Keywords:** monopoly, competition, domination, legislation, regulation.

В российской правовой доктрине основаниями для структурирования системы права, то есть ее деления на составные части (отрасли, подотрасли, институты и т.п.) чаще всего считаются предмет и метод правового регулирования. При этом предмету правового регулирования, который обычно понимается как относительно однородная группа общественных отношений, нередко придается первичное, по сравнению с методом, значение. Такова, например, позиция С. С. Алексеева: «Предмет правового регулирования может быть охарактеризован как решающий классификационный критерий системы права именно потому, что юридические особенности той или иной отрасли, в своем сочетании образующие специфический метод правового регулирования, обусловлены особенностями соответствующего вида общественных отношений» [1, с. 21].

В отношении антимонопольного законодательства до сих пор отсутствует ясность, каким статусом оно обладает в системе российского права, является ли самостоятельной отраслью права, подотраслью права, «комплексной» отраслью законодательства, внутриотраслевым или межотраслевым правовым институтом, субинститутом или чем-либо еще [2, с. 16]. Вместе с тем относительно обособленное, самостоятельное положение антимонопольного законодательства в целом сомнению не подвергается.

Так или иначе, необходимым условием определения отраслевого статуса антимонопольного законодательства является уточнение предмета его регулирования.

В качестве основания для установления предмета антимонопольного законодательства можно взять за отправную точку Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите

конкуренции», исходя из того предположения, что именно он является так называемым головным, или профилирующим актом в данной сфере, и иные положения антимонопольного законодательства не могут выходить по своему предмету за рамки, очерченные данным законом.

Ст. 1 Закона «О защите конкуренции» именуется «Предмет и цели настоящего Федерального закона». Однако следует признать, что эта попытка определить предмет правового регулирования оказалась неудавшейся, а точнее, несостоявшейся. Фактически в данной статье прямое указание на предмет регулирования, если понимать его как совокупность общественных отношений, отсутствует. В ст. 1 говорится, что настоящий федеральный закон «определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции» [3]. По существу, речь здесь идет вовсе не о предмете как совокупности общественных отношений, а о содержании закона. На основании этой формулировки точно установить предмет регулирования закона не представляется возможным, можно лишь осторожно предположить, что этим предметом является деятельность по защите конкуренции.

Вторая попытка определить предмет законодательного регулирования содержится в ст. 3 Закона «Сфера применения настоящего Федерального закона». Стоит отметить, кстати, что с доктринальной точки зрения понятия «предмет закона» и «сфера применения закона» являются скорее равнозначными, и способ их различения в данном случае остается неизвестным.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 настоящий закон «распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели».

Таким образом, законодатель пошел по пути конкретизации круга регулируемых отношений прежде всего через перечисление их субъектного состава. Однако при этом сам характер регулируемых отношений остался невыясненным. Формулировка «отношения, которые связаны с защитой конкуренции» производит впечат-

ление уклончивости. Ясно, что эти отношения не сводятся к защите конкуренции, однако природа, содержание и тем более границы этих отношений по-прежнему нуждаются в уточнении.

Такое уточнение можно произвести путем дальнейшего анализа содержания основного источника антимонопольного законодательства.

Вся первая глава Закона «О защите конкуренции», по сути, не содержит конкретных правил поведения и в основном посвящена официальным определениям используемых понятий (помимо общего набора дефиниций в ст. 4, в отдельных статьях раскрываются понятия доминирующего положения, монополюно высокой и монополюно низкой цены товара, согласованных действий хозяйствующих субъектов и др.).

Вторая глава закона начинается с запретов, адресованных лицам, доминирующим на рынке. Так, ст. 10 запрещает действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц; ст. 11 запрещает ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов и т.д.

Таким образом, можно выдвинуть следующую гипотезу: предметом антимонопольного законодательства является деятельность субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке. Именно такое представление могло бы лечь в основу «узкого» понимания антимонопольного законодательства, в наибольшей степени соответствующего этому наименованию.

Однако в российской практике утвердился иной подход: антимонопольное законодательство, вопреки буквальному значению этих слов, включает в себя не только нормы, направленные на противодействие монополиям. Так, в ст. 14 Закона «О защите конкуренции» закрепляется запрет на недобросовестную конкуренцию, а именно, распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации; введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей; некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами; продажу, обмен или иное введение в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индиви-

дуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ, услуг и т.п. При этом данные запреты адресованы не только субъектам, занимающим доминирующее положение на рынке, но и всем остальным хозяйствующим субъектам, вне всякой зависимости от масштаба их деятельности.

Иначе говоря, Закон «О защите конкуренции» регулирует и такие общественные отношения, которые не предполагают доминирования одного субъекта на рынке. С учетом различия правовой природы монополистической деятельности, с одной стороны, и недобросовестной конкуренции, с другой, в литературе неоднократно высказано мнение о предпочтительности термина «конкурентное законодательство» или «законодательство о защите конкуренции» как более точного по сравнению с «антимонопольным законодательством» [4, с. 9–10; 5, с. 47].

Следующая возможная гипотеза состоит в том, что предметом антимонопольного законодательства являются конкурентные отношения [6, с. 53]. Этот вариант до некоторой степени подтверждается толкованием положений Закона «О защите конкуренции»: защита конкуренции как основная цель законодательного регулирования предполагает в качестве своего минимального условия, что конкурентная среда существует; именно на этом допущении основываются также запреты на ограничение и устранение конкуренции, а также на недобросовестную конкуренцию.

Эта позиция подверглась критике со стороны М.Ю. Козловой: «...как таковых, конкурентных отношений, или отношений монополии, не существует. Предметом регулирования конкурентного законодательства выступают имущественные отношения, которые также составляют и сферу гражданского права. Отношения, подпадающие под регулирование конкурентным законодательством, складываются в процессе обычной предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов. В особые, отдельные от имущественных, отношения, которые можно назвать конкурентными, субъекты регулирования, на наш взгляд, все-таки не вступают» [7, с. 128].

Разумеется, конкурентные отношения представляют собой не какую-то особую категорию, отличную от имущественных отношений, а лишь их частный случай; однако выделять такую группу отношений представляется вполне корректным, учитывая, что конкурентная форма взаимодействия характерна не для всех сфер экономики.

Однако в дальнейшем мы предпримем попытку показать, что отдельные положения Закона «О защите конкуренции» распространяются и

на те общественные отношения, где сама конкуренция отсутствует.

Сама возможность и юридическая допустимость существования рыночных отношений без конкуренции прямо вытекает из ст. 3 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»: «естественная монополия – состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров» [8].

В том случае, если в сфере действия естественной монополии полностью отсутствует конкуренция и субъект естественной монополии контролирует весь рынок, на него логически не могут распространяться положения антимонопольного законодательства, запрещающие ограничение конкуренции.

Однако далеко не все антимонопольные запреты прямо обусловлены исключительно наличием конкурентных отношений. Например, в ч. 1 ст. 14 Закона «О защите конкуренции» говорится о запрете таких действий и бездействий доминирующего субъекта, «результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц». Конструкция этого законодательного положения такова, что оно действует и в тех случаях, когда конкуренция отсутствует, но имеет место реальная или потенциальная угроза ущемления чьих-либо интересов.

В качестве примера можно рассмотреть п. 3 той же ч. 1 ст. 14, которым запрещается навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора, экономически или технологически не обоснованных и (или) прямо не предусмотренных федеральными законами и другими нормативными правовыми актами.

Непоследовательностью было бы полагать, что на рынках, где действуют естественные монополии и отсутствует конкуренция, подобное ущемление интересов контрагента в виде навязывания ему условий договора является правомерным, что, во-первых, прямо противоречило

бы буквальному смыслу ст. 14 Закона «О защите конкуренции», а во-вторых, было бы нарушением общеправового принципа равенства.

Таким образом, действием антимонопольного законодательства охватывается деятельность всех хозяйствующих субъектов на конкурентных рынках, а также деятельность доминирующих субъектов на рынках, где конкуренция отсутствует. Иначе говоря, к предмету антимонопольного законодательства относится вся сфера коммерческой деятельности без каких-либо изъятий.

Этот вывод подтверждается также следующим: во всех ранее рассмотренных случаях положения антимонопольного законодательства адресуются хозяйствующим субъектам; при этом, в соответствии с п. 5 ст. 4 Закона «О защите конкуренции», хозяйствующим субъектом является коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход.

Все имеющиеся в Законе «О защите конкуренции» немногочисленные упоминания о некоммерческих организациях связаны либо со случаями осуществления ими приносящей доход деятельности (ч. 5 ст. 11), либо с государственным контролем антимонопольных органов (ст. 24, 25 и др.). Таким образом, деятельность некоммерческих организаций, не связанная с извлечением дохода, к предмету антимонопольного законодательства не относится.

Главы 3, 5–9 Закона «О защите конкуренции» регулируют еще одну группу общественных отношений: они построены не вокруг коммерческой деятельности хозяйствующих субъектов, а вокруг действий государственных и муниципальных органов. Однако, несмотря на специфический субъектный состав, по своему содержанию эти отношения являются вторичными по отношению к первой группе.

Так, глава 3 Закона «О защите конкуренции» (ст. 15–16) содержит запреты на действия или бездействие органов власти, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. В главе 5 регулируется порядок предоставления государственных и муниципальных преференций, влияющих на конкурентную среду. Главы 6–9 посвящены контрольной деятельности антимонопольных органов и порядку применения ими законодательства, включая ответственность за его нарушения.

Таким образом, проведенное нами изучение предмета антимонопольного законодательства позволяет сделать следующие выводы.

1. Возможны два варианта понимания антимонопольного законодательства – узкий и широкий.

2. Узкая трактовка антимонопольного законодательства, основанная на буквальной интерпретации этого наименования, позволяет определить его через предмет правового регулирования – деятельность хозяйствующих субъектов, доминирующих на рынке, а также осуществляемый в отношении них государственный контроль, включая привлечение к ответственности. В данном случае следовало бы признать, что содержание Закона «О защите конкуренции» выходит за пределы собственно антимонопольного законодательства.

3. Как правило, в настоящее время используется широкая трактовка антимонопольного законодательства. К его предмету, в соответствии с этим вариантом, относятся две группы общественных отношений: 1) коммерческая деятельность хозяйствующих субъектов; 2) деятельность государственных и муниципальных органов, влияющая на состояние коммерческой деятельности и конкуренции, а также связанная с контролем за ними.

4. Очевидно, что во втором случае предмет правового регулирования не является достаточным критерием для определения границ антимонопольного законодательства, а выполнить эту функцию может цель правового регулирования – защита конкуренции и предотвращение негативных эффектов монополии.

#### Библиографический список

1. *Алексеев, С. С.* Предмет советского социалистического гражданского права [Текст] / С. С. Алексеев // Собрание сочинений. В 10 т. – Т. 1. Гражданское право. – М.: Статут, 2010.
2. *Казачкова, З. М.* Государственное антимонопольное регулирование в России и США: Сравнительное правовое исследование [Текст]: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Казачкова З. М. – М., 2002. – 40 с.
3. Российская Федерация. Законы. О защите конкуренции: федер. закон: [принят 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ] // СЗ РФ. – 2006. – № 31. – Ч. I. – Ст. 3434.
4. *Владимирова, П. М.* Правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Владимирова П. М. – М., 2007. – 26 с.
5. *Кинев, А. Ю.* Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук / Кинев А. Ю. – М., 2014. – 329 с.
6. *Варламова, А. Н.* Правовое обеспечение развития конкуренции [Текст] / А. Н. Варламова. – М.: Статут, 2010. – 301 с.
7. *Козлова, М. Ю.* О содержании понятия «конкурентное право» [Текст] / М. Ю. Козлова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5. Юриспруденция. – 2012. – № 2.
8. Российская Федерация. Законы. О естественных монополиях: федер. закон: [принят 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ] // СЗ РФ. – 1995. – № 34. – Ст. 3426.



УДК 341.161  
ББК 67.39

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СОГЛАШЕНИЕ БАЗЕЛЬ II: МЕРЫ ПО НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КРЕДИТНОГО РИСКА

*М. В. Гончарова, А. И. Гончаров*

**Аннотация.** В ответ на банковские кризисы 1990-х гг. и непрерывную критику Базеля I, в 1999 г. Базельский комитет принял решение разработать новое, всеобъемлющее соглашение о достаточности капитала. В 2004 г. была опубликована: «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы». Документ получил вполне приемлемую структуру. В I части излагается область его применения, в части II раскрывается Первый компонент Базеля II – минимальные требования к уровню капитала, в части III представлен Второй компонент Базеля II – текущий контроль, в части IV – Третий компонент Базеля II – рыночная дисциплина.

Авторы исследуют усовершенствованные подходы и практические нормы международного банковского регулирования. Первым соглашением, нормативных установок которого в дальнейшем стали придерживаться коммерческие банки большинства современных государств, стала «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала» 1988 г. (International convergence of capital measurement and capital standards) – Basel Capital Accord, соглашение, известное в российской литературе и банковской практике как Базель I. В статье рассматриваются основные положения Базеля II (International convergence of capital measurement and capital standards: a revised framework) и его влияние на банковское регулирование в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** банк, капитал, достаточность, кредитный риск, текущий контроль, рыночная дисциплина, регулирование, надзор, центральный банк.

## BASEL II INTERNATIONAL CONVENTION: MEASURES TO EXCLUDE CREDIT RISK

*M. V. Goncharova, A. I. Goncharov*

**Abstract.** In response to the bank crises the 1990's yr. and the continuous criticism of Basel I, in 1999. Basel committee made the decision to develop the new, across-the-board agreement about the sufficiency of capital. In 2004 year it was published: “The international convergence of the measurement of capital and standards of capital: new approaches”. Document obtained completely acceptable structure. In the I part the region of its application is presented, in the part of the II is revealed the First component of Basel II - minimum requirements for the level of capital, in the part of the III is represented the Second of the components of Basel of the II - real-time control, in the part IV – the Third component of Basel of the II – market discipline.

The authors investigate the modernization approaches and the practical standards of international bank regulation. The first agreement, whose normative installations subsequently began to adhere to the commercial banks of the majority of modern states, became “International convergence of the measurement of capital and standards of capital” 1988 yr. (International of convergence of capital of measurement and capital of standards) - Basel of Capital Accord, agreement - known in the Russian literature and the bank practice as Basel I. In the article are examined the basic condition of Basel II (International of convergence of capital of measurement and capital of standards: a of revised of framework) and its influence on the bank regulation in the Russian Federation.

**Keywords:** bank, capital, sufficiency, credit risk, the real-time control, market discipline, regulation, supervision, the central bank.

Первым соглашением, нормативных установок которого в дальнейшем стали придерживаться коммерческие банки большинства современных государств, стала «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала» 1988 г. (International convergence of capital measurement and capital standards) – Basel Capital Accord, соглашение, известное в российской литературе и банковской практике как Базель I. В нашей статье [1] рассматриваются основные положения Базеля I и его влияние на банковское

регулирование в Европейском Союзе и России.

В ответ на банковские кризисы 1990-х гг. и непрерывную критику Базеля I в 1999 г. Базельский комитет принял решение разработать новое, всеобъемлющее соглашение о достаточности капитала. В 2004 г. была опубликована: «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы» [2]. Документ получил вполне понятную структуру. В I части излагается область его применения, в части II раскрывается Первый компонент Базеля

II – минимальные требования к уровню капитала, в части III представлен Второй компонент Базеля II – текущий контроль, в части IV – Третий компонент Базеля II – рыночная дисциплина.

**Часть I.** Положения Базеля II применяются к транснациональным банкам как моноструктурным, так и холдингового типа – банковским группам с головным материнским банком.

Предусматривается, что капитал всей группы рассматривается единым, консолидированным в единый баланс. При этом, если головной банк имеет миноритарную долю участия в капитале какой-либо финансовой организации (менее 20 % капитала организации), такая сумма капитала исключается из расчетов. Кроме того, исключается капитал, временно вложенный в некоторый актив на определенный срок. Если банки перекрестно участвуют в капитале друг друга, что искусственно завышает их капитал, такие суммы взаимного участия в капиталах этих банков тоже вычитаются. Также подлежит вычету капитал банка, вложенный в акционерный капитал дочерних страховых организаций. Капитал банка, инвестированный в небанковские коммерческие организации (индивидуально от 15 % и выше, для совокупных инвестиций – от 60 %), тоже подлежит вычету.

Вложения банка вычитаются из капитала банка при его оценке по принципу 50/50. Половина исключается из капитала первого уровня, вторая половина – из капитала второго уровня. Оценочная стоимость бренда («гудвилл» – часть капитализации банка сверх балансовой стоимости чистых активов) вычитается из капитала первого уровня.

**Часть II.** Первый компонент Базеля II – минимальные требования к уровню капитала. В этой части Соглашения регламентируются обязательные (минимальные) требования к капиталу банка, способствующие нейтрализации его кредитных, рыночных и операционных рисков.

1. Алгоритм расчета минимальных требований к капиталу. Как и в Базеле I, капитал банка в сравнении с его активами должен поддерживаться в определенной пропорции, которая рассчитывается через отношение совокупного капитала банка к активам, эта пропорция должна соблюдаться в соотношении не менее, чем 8 к 100, или 8 %. Капитал 2-го уровня должен быть меньше либо равен размеру капитала 1-го уровня.

Сумма взвешенных по степени риска активов определяется как произведение суммы капитала для покрытия рыночных и операционных рисков на число 12,5 (это число получено обратным счетом – путем деления 100 на 8), к этому

произведению прибавляется сумма взвешенных по степени риска активов на покрытие кредитного риска.

2. Меры по нейтрализации кредитного риска. Базель II установил для коммерческих банков 2 варианта расчета требований к капиталу на покрытие кредитного риска. Так называемый стандартизированный 1-й подход основывается на внешних оценках авторитетных рейтинговых агентств. 2-й подход предусматривает возможность использования банками для оценки кредитного риска собственных рейтинговых алгоритмов.

В этой связи Базель II вносит ряд изменений в Базель I в части взвешивания по степени риска финансовых инструментов, имеющих у банка в составе его активов. Определяя в рамках 1-го (стандартизированного) подхода весовой коэффициент кредитного риска, банкам рекомендуется пользоваться оценками тех рейтинговых агентств, которые признаются органами банковского надзора данной страны, например: Standard & Poor's; Moody's Investors Service. Следует уточнить, что при определении весового коэффициента кредитного риска для конкретного актива (требования) сумма резервов на покрытие возможного убытка по этому конкретному требованию вычитается.

*Оценка рисков по отдельным активам (требованиям)*

В первой особой группе сконцентрированы требования к государствам и их центральным банкам, например, активы, представляющие собой вложения денег в суверенные облигации того или иного государства, либо вложения в облигации центрального банка какой-то страны.

В подобных ситуациях весовой коэффициент степени риска в Базеле II дифференцирован от 0 % до 150 % в зависимости от кредитного рейтинга. Например, принимается за нулевой риск неплатежа по кредиту, который выдан государству с кредитным рейтингом от AAA до AA-. Принимается за 100 % риск неплатежа по кредиту, который выдан государству с кредитным рейтингом от BB+ до BB-. Если деньги вложены банком в актив, который вообще не имеет рейтинга, риск по такому требованию имеет весовой коэффициент в 150 %. Базель II рекомендует пользоваться рейтингами странового риска, которые присваивают экспортные кредитные агентства (ECA). Нулевой кредитный риск Базелем II императивно определен для активов, представляющих собой требования к Европейскому союзу, Европейскому центральному банку, Международному валютному фонду, Банку международных расчетов.

Во второй группе объединены требования к государственным предприятиям и организациям, которые не относятся к центральному правительству. Банкам разрешается применять для них один из двух вариантов расчета требований к капиталу на покрытие кредитного риска. Возможны случаи, согласованные с центральным банком данной страны, когда требования к единичным иностранным государственным хозяйствующим субъектам рассматриваются при оценке кредитного риска как требования к государству, в юрисдикции которого учрежден указанный хозяйствующий субъект.

В третью группу включены требования, представляющие собой вложения в международные банки развития. Здесь взвешивание степени кредитного риска осуществляется по 2-му варианту, основываясь на публикуемых кредитных рейтингах таких банков, и если этот рейтинг высокий (например, AAA), рисковый весовой коэффициент считается равным нулю.

В четвертой группе объединены требования, представляющие собой активы – деньги, вложенные в обычные коммерческие банки. Банкам также разрешается применять один из двух вариантов расчета требований к капиталу на покрытие кредитного риска. Но только 1 вариант должен применяться ко всем вместе банкам в данной стране. Весовой коэффициент риска требования к банку, который не имеет кредитного рейтинга, определяется как равный и выше коэффициента, применяемого к требованиям к государству-юрисдикции данного банка. В рамках 1-го варианта для всех банков данной страны весовой коэффициент риска будет рассчитываться на 1 шаг ниже кредитного рейтинга требований к данному государству-юрисдикции. При этом, если страна имеет суверенный рейтинг от ВВ+ до ВВ– либо страна вообще не имеет рейтинга, требованиям к банкам таких стран должен присваиваться весовой коэффициент кредитного риска 100 %.

По 2-му варианту для оценки кредитных рисков банков принимаются во внимание внешние кредитные рейтинги банка-должника. Если банк-должник вообще не имеет рейтинга, требование к нему получает весовой коэффициент риска 50 %. По 2-му варианту самый низкий весовой коэффициент кредитного риска – 20 % – присваивается требованиям к банкам с кредитным рейтингом от AAA до AA–, самый высокий – 150 % – требованиям к банкам с кредитным рейтингом ниже В–.

Пятая группа включает вложения в финансовые компании, такие требования тоже встречаются в составе банковских активов. Если в

данной стране регулирование деятельности финансовых компаний предусматривает установление порядка формирования их капитала в зависимости от рисков, требования к таким финансовым компаниям считаются тождественными требованиями к банкам.

В рамках шестой группы выделены требования к корпорациям. В зависимости от кредитного рейтинга весовые коэффициенты риска по требованиям к корпорациям дифференцированы следующим образом: 20 % для требований с рейтингом от AAA до AA–; 50 % – с рейтингом от A+ до A–; 100 % для требований с рейтингом от ВВВ+ до ВВ–; 150 % – с рейтингом ниже ВВ–; 100 % – без рейтинга.

Седьмая группа охватывает требования, объединяемые в так называемые розничные портфели. Им может быть присвоен весовой коэффициент риска неплатежа – 75 %, если только речь не идет о просроченном кредите. Данный розничный портфель – условно объединяющая требования виртуальная конструкция, формируемая на основе четырех критериев:

- субъектная направленность – кто является должником – гражданин, единичный хозяйствующий субъект, группа лиц;

- особенности кредитного продукта и форма существования данного требования (например, возобновляемый кредит, кредитная карта, кредитная линия, овердрафт, потребительский кредит, автокредит, образовательный кредит);

- глубина диверсификации портфеля – раздробленность требований среди большого количества заемщиков и иных должников;

- денежный размер индивидуального требования, в розничном портфеле одно требование не должно превышать сумму в 1 млн. евро.

Восьмая группа включает требования, которые обеспечены жилой недвижимостью. В том случае, когда заемщик проживает или собирается проживать в данном жилье, сдает это жилье или собирается сдавать в аренду, требованию к такому должнику присваивается весовой коэффициент риска 35 %. Этот невысокий, на первый взгляд, коэффициент риска подкрепляется наличием финансового запаса, который возникает у банка в процессе жесткой оценки рыночной стоимости объекта недвижимости. Поскольку сумма кредита всегда занижается относительно рыночной стоимости залога. Рекомендательный Базелем II весовой коэффициент риска в 35 % может быть пересмотрен в сторону увеличения, в зависимости от статистики реальных дефолтов ипотечных заемщиков.

В девятой группе – требования, представляющие собой вложения в кредитование ком-

мерческой недвижимости. Такие вложения изначально признаются проблемными, Базель II рекомендует для таких требования весовой коэффициент риска неплатежа 100 %.

Десятая группа включает требования, которые своевременно не были оплачены заемщиками, а именно – непогашенные долги по кредиту без обеспечения, срок погашения которых наступил 90 и более дней назад. Весовые коэффициенты риска по таким активам имеют следующие величины:

- 150 % при менее 20 % специального резервирования по непогашенной части кредита;
- 100 % в случае от 20 % и более специального резервирования по непогашенной части кредита;
- 100 % в случае от 50 % и более специального резервирования по непогашенной части кредита, причем органы надзора могут его снизить со 100 % до 50 %.

При просрочке платежа заемщиком по ипотечному кредиту в течение 90 дней и более весовой коэффициент риска для данного требования приравнивается к 100 % за вычетом специального резервирования.

Самые высокие весовые коэффициенты риска неплатежа собраны в одиннадцатую группу требований, представляющих собой банковские вложения повышенного риска, то есть долги следующих субъектов:

- все должники с кредитным рейтингом ниже ВВ— – весовой коэффициент риска 150 %;
- все должники с просроченными платежами по займам – 150 %;
- долги после секьюритизации с кредитным рейтингом от ВВ+ до ВВ— получают весовой коэффициент риска неплатежа до 350 %;
- венчурные вложения, инвестиции в акции частных субъектов – 150 % по решению национального центрального банка.

В двенадцатой группе Базель II объединяет все прочие активы (кроме долгов после секьюритизации), вложения в которые получают весовой коэффициент риска неплатежа 100 %.

В тринадцатой группе собраны внебалансовые активы (например, внебиржевые деривативы). Риск неплатежа по таким требованиям преобразуется в кредитный риск с помощью коэффициентов кредитной конверсии (CCF).

#### *Внешние кредитные рейтинги*

Как видим, регулятивный инструмент Базеля II во многом основан на кредитных рейтингах, которые присваивают тем или иным участникам финансового рынка частные организации – рейтинговые агентства (ЕСАИ). Эти агентства должны признаваться в качестве субъектов,

на рейтинги которых следует обращать внимание, и, в конечном счете, доверять им. Для этого Базель II устанавливает 6 критериев:

- четкость и системность методологии, существование на основе реальной статистики рыночной динамики в течение срока от 1 года до 3-х лет;
- действующее ЕСАИ должно быть независимым, способным формулировать свои рейтинги вне зависимости от политического давления, а также от возможного конфликта интересов внутри самого агентства;
- равнодоступность к условиям получения рейтинга и прозрачность механизма его определения;
- полнота раскрытия информации по сформированным рейтингам;
- достаточность необходимых ресурсов ЕСАИ для ведения долгосрочной деятельности в сфере присвоения кредитных рейтингов в контакте с управленческими звеньями оцениваемых организаций;
- надежность в части предотвращения внутренних злоупотреблений конфиденциальными фактами, касающимися оцениваемых организаций.

#### *Порядок реализации кредитных рейтингов*

Применение кредитных рейтингов, формируемых рейтинговыми агентствами, в Базеле II получает следующую регламентацию.

Во-первых, центральные банки должны в своих странах принимать решения о соотношении сформированных рейтинговыми агентствами (ЕСАИ) тех или иных категорий рейтингов определенным весовым коэффициентом риска. В итоге такого соответствия весовые коэффициенты кредитного риска по всему спектру реально существующих требований должны присваиваться каждому требованию именно в тех процентных величинах, которые указаны выше. Базель II рекомендует банкам применять значения сформированных ЕСАИ рейтингов последовательно (не выбирая наиболее благоприятные значения) для всех типов требований и для присвоения этим требованиям весовых коэффициентов риска, и для управления самими рисками. Кроме того, банкам предписано раскрывать те ЕСАИ, на основе информации которых присвоены весовые коэффициенты риска требованиям соответствующих типов. А также публиковать значения весовых коэффициентов риска (обусловленные определенными рейтингами) в рамках распределения центральным банком страны соответствия рейтинг – весовой коэффициент риска. Еще банки обязаны публиковать параметры консолидированных активов, объединяя их по каждому ве-

совому коэффициенту риска, которые получены вследствие рейтинга ECAI.

Во-вторых, один рейтинг ECAI, который банк применяет для определенного требования, прямо соотносится к весовому коэффициенту риска неплатежа по данному требованию. Из двух рейтингов ECAI, которые соответствуют разным весовым коэффициентам риска, выбирается больший по значению коэффициент. Из трех и более рейтингов ECAI, которые соответствуют разным весовым коэффициентам риска, выбираются два рейтинга, соответствующие двум наиболее низким коэффициентам риска, из этих двух применяется больший по значению коэффициент.

В-третьих, в случае денежных вложений банком в долговые ценные бумаги (иные долговые обязательства), рейтинг которых сформирован ECAI и признан в данной стране, весовой коэффициент риска неплатежа по такому требованию основывается именно на этом рейтинге. При этом банкам рекомендуется при применении (в Соглашении установлен сложный порядок) рейтинга либо эмитента долговых обязательств, либо рейтинга эмиссии этих обязательств оценивать полностью величину требования – сумму всех ожидаемых платежей от заемщика, подверженную риску неплатежа.

В-четвертых, возможны ситуации, когда требованиям к заемщику без рейтинга присваиваются весовые коэффициенты риска на основании аналогичных требований этого же заемщика, здесь общим правилом соотношения рейтингов является соответствие валюты, в которых номинированы требования.

В-пятых, если кредитный инструмент имеет сформированный краткосрочный кредитный рейтинг, этот рейтинг существует в жесткой привязке только к данному кредитному инструменту. Недопустимо такой рейтинг применять для определения весового коэффициента риска какого-либо другого долгосрочного требования без рейтинга. Здесь Базель II устанавливает строгое соответствие: краткосрочный рейтинг – краткосрочное требование. Например, в Соглашении приводятся рейтинги и весовые коэффициенты риска в связи с эмиссией неким субъектом крат-

косрочных векселей. Так, кредитный рейтинг, присвоенный Standard & Poor's и Moody's Investors Service A-1/P-1, соответствует весовому коэффициенту риска неплатежа в 20 %; A-2/P-2 – 50 %; A-3/P-3 – 100 %; прочие – 150 %. Кроме того, Базель II устанавливает, что при наличии кредитного обязательства с рейтингом с весовым коэффициентом риска в 50 % невозможное существование кредитного обязательства без рейтинга с весовым коэффициентом риска меньше 100 %. И если у эмитента имеются краткосрочные долговые обязательства с рейтингом, весовой коэффициент риска для которых 150 %, всем долгосрочным и краткосрочным требованиям к этому эмитенту присваивается весовой коэффициент риска тоже 150 %.

В-шестых, не допускается соотнесение внешнего кредитного рейтинга одной из организаций корпоративной группы к весовым коэффициентам риска неплатежа по требованиям к другим организациям этой корпоративной группы.

В-седьмых, как правило, банки используют кредитные рейтинги, которые формируются ECAI на заказ. Вместе с тем существуют кредитные рейтинги, которые ECAI формируют в отношении тех или иных субъектов финансового рынка по своей инициативе. Недопустимо давление со стороны ECAI на потенциальных заказчиков с целью их понуждения обратиться за присвоением рейтинга, деятельность таких ECAI надзорными органами данной страны должна прекращаться.

Технологии снижения кредитных рисков в рамках стандартизированного подхода Базеля II рассматриваются в нашей следующей статье.

#### Библиографический список

1. Международное соглашение «Базель I»: влияние на банковское регулирование в Евросоюзе и России [Текст] // Вестник ВолГУ. Серия 5 Юриспруденция. – 2013. – № 3 (20).
2. International convergence of capital measurement and capital standards: a revised framework [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bis.org/publ/bcbs118.htm>.

УДК 347453.4  
ББК 67.404.212.4

## КОММЕРЧЕСКИЙ НАЙМ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ДОГОВОРА НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

*А. О. Иншакова, П. М. Филиппов, И. В. Балтутите*

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию правовых характеристик договора коммерческого найма как особой разновидности договора найма жилого помещения, являющегося основным договором, с помощью которого жилые помещения передаются в пользование, а именно во временное возмездное владение и пользование. Освещаются новеллы гражданского законодательства, касающиеся условий участия в договоре коммерческого найма. Определяется порядок его заключения и расторжения. В качестве вывода на основе проведенного анализа правовых характеристик договора коммерческого найма как особой разновидности договора найма жилого помещения выделяются характеризующие его правовую природу ключевые признаки.

**Ключевые слова:** жилое помещение, право на жилище, договор найма жилого помещения, жилищный фонд найма, договор поднайма, некоммерческий найм, социальный найм, коммерческий найм.

## COMMERCIAL HIRING AS A KIND OF TENANCY AGREEMENT

*A. O. Inshakova, P. M. Filippov, J. V. Baltutite*

**Abstract.** The article investigates the legal characteristics of the contract of commercial hiring as a special kind of tenancy agreement, which is the main contract, by which the living quarters are transmitted in use, namely the temporary compensated use and possession. The illuminating novel of civil law concerning the conditions for participation in the contract of commercial hiring. The order of its conclusion and termination.

**Keywords:** dwelling, right to housing, tenancy agreement, housing employment contract sublease, non-commercial recruitment, social recruitment, hiring commercial.

Договор найма жилого помещения является основным договором, с помощью которого жилые помещения передаются в пользование, а именно во временное возмездное владение и пользование.

Особую значимость удовлетворения именно этой потребности граждан подчеркнула Конституция Российской Федерации в гл. 2, посвященной правам и свободам человека и гражданина, провозглашающей, что каждый «имеет право на жилище» (ч. 1 ст. 40). Реализация этого конституционного права предполагает наделение гражданина правомочиями владения и пользования жилым помещением. Для этого у гражданина существуют две возможности: либо стать собственником жилого помещения, либо приобрести соответствующие права на основе договора с собственником (управомоченным лицом). В обоих случаях возникает необходимость в установлении специального правового режима для отношений, складывающихся по поводу таких объектов, как жилые помещения [5].

В ГК РФ выделяется три вида договора найма. В теории их называют коммерческий, некоммерческий и социальный.

Следует отметить, что гл. 35 ГК РФ в первую очередь направлена на регламентацию отношений, связанных с коммерческим наймом.

По договору найма жилого помещения одна сторона – собственник жилого помещения или уполномоченное им лицо (наймодатель) – обязуется предоставить другой стороне (нанимателю) жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем.

Объектами договора найма жилого помещения могут выступать жилые дома, квартиры в многоквартирных жилых домах, а также изолированные жилые комнаты в домах либо в квартирах [1].

По сравнению с аналогичными отношениями в многоквартирных домах отношения найма в многоквартирных домах более многообразны, поскольку объектами права здесь выступают не только жилые помещения, но и иное имущество, находящееся в этих домах. Впервые данное обстоятельство получило закрепление в ст. 290 и 673 ГК РФ. К такому имуществу ГК РФ относит несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры.

Исходя из природы данного жилищного фонда и особенностей отношений найма, входящих в него жилых отношений, ГК РФ устанавливает общее правило, согласно которому договор найма жилого помещения заключается по осно-

ваниям, на условиях и в порядке, предусмотренных жилищным законодательством (п. 3 ст. 672).

Во-первых, для таких соглашений предусмотрена письменная форма (ст. 674 ГК РФ).

Во-вторых, гарантируется сохранение договора найма при переходе права собственности (ст. 675 ГК РФ), хозяйственного ведения или оперативного управления.

В-третьих, устанавливается обязанность нанимателя использовать жилье только по целевому назначению для проживания, обеспечить сохранность жилого помещения, поддерживать его в надлежащем состоянии, своевременно производить его оплату (п. 1 ст. 671, ст. 678 и п. 1 ст. 681 ГК РФ).

В-четвертых, к формированию обязанностей наймодателя ГК РФ подходит дифференцировано. Так, наряду с общими обязанностями, распространяющимся на любые жилые помещения, отдельно выделяется регламентация найма, где объектом выступают квартиры либо изолированные комнаты в многоквартирных домах. К общим обязанностям относятся: во-первых, регулирование обязанности передать нанимателю свободное жилое помещение и, что немаловажно, в состоянии, пригодном для проживания; во-вторых, если иное не установлено договором, обязанностью является капитальный ремонт сданного внаем жилого помещения. К специальным обязанностям наймодателей жилых помещений, находящихся в многоквартирных домах, следует отнести обязанность осуществлять надлежащую эксплуатацию жилого дома, в котором находится сданное внаем жилое помещение, предоставлять или обеспечивать предоставление нанимателю за плату необходимых коммунальных услуг, обеспечивать проведение ремонта общего имущества многоквартирного дома и устройств, находящихся в жилом помещении. Также не допускается без согласия нанимателя переоборудование жилого дома, в котором находится сданное внаем жилое помещение, если такое переоборудование существенно изменяет условия пользования жилым помещением (ст. 676 и п. 2 ст. 681 ГК РФ).

В-пятых, в ст. 680 ГК РФ закреплено право нанимателя и постоянно проживающих с ним граждан при их взаимном согласии и уведомлении наймодателя разрешить безвозмездное проживание временным жильцам (пользователям). При этом ГК РФ ограничивает такое право сроком до шести месяцев и соблюдением требований законодательства о норме жилой площади на одного человека. У временных жильцов нет самостоятельного права пользования жилым помещением, всю ответственность за их действия

перед наймодателем несет наниматель.

В-шестых, в ГК РФ регулируется право нанимателя передать все или часть нанятого помещения в пользование за плату поднанимателю (ст. 685). Договор поднайма заключается с согласия наймодателя. Для сдачи жилья, предоставленного по договору социального найма, требуется согласие членов семьи нанимателя. По договору поднайма наниматель не приобретает самостоятельного права пользования жилищем. Ответственным перед наймодателем по договору найма остается наниматель. Заключение договора поднайма возможно при условии соблюдения требований законодательства о норме жилой площади на одного человека.

К определению порядка пользования общим имуществом в жилом помещении, занимаемом гражданами по договору социального найма, имеются два противоположных подхода. Согласно первому подходу порядок пользования определить нельзя, так как Жилищный кодекс РФ не содержит соответствующих норм права, позволяющих это сделать, кроме того, ст. 69 ЖК РФ содержит императивную норму о равных правах нанимателя и членов его семьи на занимаемое жилое помещение. Согласно второй точке зрения определить порядок пользования общим имуществом можно, применив аналогию закона (статья 247 ГК РФ).

В теории жилищного права некоторые авторы выделяют еще один вид договора найма – договор найма специализированного жилого помещения. На наш взгляд, данный договор следует относить не к самостоятельному виду договора найма, а подвиду договора социального найма т.к. данный договор носит социальный характер и регулируется ЖК РФ.

С 22 июля 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 21.07.2014 № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования», за исключением отдельных положений, вступивших в силу с 1 марта 2015 года.

Указанным Федеральным законом в Жилищный кодекс Российской Федерации включены новые разделы: «Жилые помещения, предоставляемые по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» и «Наемные дома». Введена классификация жилищного фонда. В зависимости от целей использования условно можно выделить жилищный фонд потребительского использования и жилищный фонд найма, кото-

рый включает фонды некоммерческого и коммерческого использования и специализированный жилищный фонд [3].

Жилые помещения в наемном доме социального использования предоставляются по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования (предоставляются определенной категории граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях в соответствии с Федеральным законом) и договорам найма жилых помещений (предоставляются иным гражданам).

При этом определено, что наймодателями по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования могут быть орган государственной власти и орган местного самоуправления либо уполномоченная ими организация, а также организация, являющаяся собственником жилого помещения частного жилищного фонда или уполномоченная собственником такого жилого помещения. При этом наймодателем по таким договорам в одном наемном доме социального использования может являться только одно лицо.

Нанимателем по такому договору могут быть граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях, в случае, если:

- доход гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимость подлежащего налогообложению их имущества не превышают установленный органами местного самоуправления максимальный размер;

- гражданин не признан и не имеет оснований быть признанным в установленном порядке малоимущим.

Законодательно установлен срок заключения договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования не менее чем 1 год, но не более чем 10 лет.

Учет граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, осуществляется органом местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, городах федерального значения органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено, что данные полномочия осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований.

Предусмотрено, что плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя по договору найма такого жилого помещения

включает в себя плату за наем жилого помещения и плату за коммунальные услуги. При этом плата за наем жилого помещения включает в себя возмещение расходов на строительство, реконструкцию, приобретение наемного дома социального использования или приобретение всех помещений в таком доме, расходы, связанные с содержанием и текущим ремонтом такого жилого помещения, капитальным ремонтом дома.

Кроме того, участникам гражданского оборота необходимо учитывать, что Федеральным законом внесены поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» о проведении государственной регистрации ограничения (обременения) права собственности на жилое помещение, возникающее на основании договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования или на основании договора найма жилого помещения, заключенного на срок не менее года [6].

Установив общие характеристики правовой природы договора найма жилого помещения, попробуем определить их специфику относительно характерных признаков коммерческого найма как разновидности договора найма жилого помещения.

Договор коммерческого найма – соглашение, по которому собственник жилого помещения или уполномоченный им орган (наймодатель) передает нанимателю жилое помещение без ограничения размеров за договорную плату во временное владение и пользование, а наниматель обязуется использовать его в соответствии с назначением и своевременно выполнять обязательства по договору.

В договоре коммерческого найма должны быть указаны граждане, которые будут постоянно проживать с нанимателем. Указанные граждане подлежат ознакомлению с условиями договора коммерческого найма. Граждане, постоянно проживающие с нанимателем, имеют равные с ним права по пользованию жилым помещением.

По договору коммерческого найма жилого помещения одна сторона – наймодатель-собственник жилого помещения или уполномоченное им лицо обязуется предоставить другой стороне – нанимателю-гражданину жилое помещение без ограничения размеров за договорную плату во временное пользование и владение для проживания в нем.

Заключение договора коммерческого найма жилого помещения осуществляется путем достижения сторонами соглашения по всем су-



ществленным условиям договора. Предельных размеров предоставления жилья по договору коммерческого найма закон не устанавливает. Более того, неоднократно подчеркивается, что такое жилье сдается без ограничения размеров и площадей.

Гражданский кодекс РФ вводит новую категорию лиц, участвующих в использовании жилого помещения, выступающего объектом договора коммерческого найма, кроме нанимателя и лиц, постоянно с ним проживающих, сонанимателей (ст. 677 ГК РФ) [2].

ГК РФ исходит из того, что в коммерческом найме может и не быть семейных или родственных отношений. Как было указано выше, все существенные условия договора, включая круг лиц, проживающих в нанимаемом помещении, определяются только договором. Граждане, включенные в договор в качестве постоянно проживающих, имеют равные с нанимателем права по пользованию жилым помещением. Вместе с тем всю ответственность за их действия перед наймодателем несет наниматель.

Лица, желающие проживать в жилом помещении, заключая договор коммерческого найма, вправе выступить и как сонаниматели. В таких ситуациях возникает множественность лиц в обязательстве, возникающем из договора коммерческого найма, где, с одной стороны, выступает наймодатель – физическое или юридическое лицо, которому принадлежит жилое помещение на праве собственности, праве хозяйственного ведения либо оперативного управления, а с другой стороны, наниматель – два или более гражданина одновременно, которые именуется сонанимателями и несут солидарную ответственность перед наймодателем (п. 4 ст. 677 ГК РФ). В таком случае, как следует из ст. 323 ГК РФ, наниматель вправе требовать исполнения обязанностей, в том числе и по оплате жилья, как от всех сонанимателей совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. Если наймодатель не получил всю сумму долга от одного из сонанимателей, то он имеет право требовать недополученное от остальных. Сонаниматели остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не исполнено полностью.

В соответствии со ст. 325 ГК РФ исполнение солидарной обязанности полностью одним из должников освобождает остальных должников от исполнения обязанностей перед наймодателем по оплате жилого помещения.

По Гражданскому кодексу РФ коммерческий наем жилого помещения является срочным договором. ГК РФ устанавливает два вида срока

такого договора: краткосрочный – до одного года и долгосрочный – от одного года до пяти лет. При этом если срок не определен, то он считается долгосрочным договором, заключенным на пять лет (ст. 683 ГК РФ) [2].

На практике встречаются случаи заключения таких договоров без указания срока, но с привязкой к какому-нибудь событию. Чаще всего такой «привязкой» выступает работа гражданина в организации, предоставившей жилище. В такой ситуации договор должен считаться заключенным на пять лет, в целях обеспечения стабильности отношений, складывающихся по поводу коммерческого найма жилья, а также прав наймодателя и в особенности нанимателя на заключение договора на новый срок (ст. 684 ГК РФ).

Для соблюдения указанного права наймодателю необходимо не позднее, чем за три месяца до истечения срока найма жилого помещения предложить нанимателю заключить договор на тех же условиях. При согласовании прежних либо новых условий договора наниматель не вправе требовать увеличения числа лиц, постоянно с ним проживающих по договору найма жилого помещения.

В тех случаях, когда наймодатель по каким-то причинам решил не сдавать внаем жилое помещение более года, он обязан предупредить нанимателя об отказе от продления договора. Если же наймодатель не сделал такого предупреждения, а наниматель при этом не отказался от продления соглашения, договор считается продленным на тех же условиях и на тот же срок.

Если наймодатель отказался от продления договора в связи с решением не сдавать помещение внаем, но в течение года со дня истечения срока договора с нанимателем заключил договор найма жилого помещения с другим лицом, наниматель вправе требовать признания такого договора недействительным и (или) возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор.

Гражданский кодекс РФ предусматривает случаи расторжения договора коммерческого найма жилого помещения.

Расторжение договора возможно по взаимному согласию сторон (п. 1 ст. 450 ГК РФ).

Гражданский кодекс РФ устанавливает правило, по которому наниматель жилого помещения вправе с согласия постоянно проживающих с ним лиц в любое время расторгнуть договор найма с письменным предупреждением наймодателя за три месяца (п. 1 ст. 687 ГК РФ) [4, с. 61].

Договор найма жилого помещения может быть расторгнут в судебном порядке по требованию наймодателя в случаях:

- во-первых, невнесения нанимателем платы за жилое помещение за шесть месяцев, если договором не установлен более длительный срок, а при краткосрочном найме – более двух раз по истечении установленного договором срока платежа;

- во-вторых, разрушения или порчи жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;

- в-третьих, аналогично прекращению права собственности на жилье ГК РФ (ст. 293) предусматривает расторжение договора при использовании жилого помещения не по назначению либо при систематическом нарушении прав и интересов соседей.

В таких случаях наймодатель может предупредить нанимателя о необходимости устранения нарушения. Если же наниматель или другие граждане, за действия которых он отвечает, и после предупреждения продолжают использовать жилое помещение не по назначению или нарушать права и интересы соседей, наймодатель вправе в судебном порядке расторгнуть договор найма жилого помещения. По всем трем случаям по решению суда нанимателю может быть предоставлен срок до года для устранения указанных нарушений. Если в течение определенного судом срока наниматель не устранит допущенные нарушения или не примет все необходимые меры для их устранения, суд по повторному обращению наймодателя может принять решение о расторжении договора. При этом по просьбе нанимателя суд в решении вправе отсрочить исполнение решения на срок не более одного года.

По требованию любой из сторон договор может быть расторгнут в судебном порядке, если помещение перестает быть пригодным для по-

стоянного проживания, а также в случае его аварийного состояния.

Таким образом, на основе проведенного анализа правовых характеристик договора коммерческого найма как особой разновидности договора найма жилого помещения можно выделить характеризующие его правовую природу ключевые признаки. Среди них: особый объект договора коммерческого найма; обязательное для заключения договора достижение сторонами соглашения по всем его существенным условиям; простая письменная форма; срочный характер договора; возмездный характер договора; взаимобязывающий характер договора; отсутствие законодательно установленных предельных размеров предоставления жилья по договору коммерческого найма; сохранение договора коммерческого найма при переходе права собственности.

#### Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Аренда. Наем жилого помещения: Постатейный комментарий к главам 34 и 35 / Е. В. Вавилин, Б. М. Гонгалов, В. С. Ем и др.; под ред. П. В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2014. Комментарий к статье 673 ГК РФ.
2. Гражданский кодекс РФ от 21.10.1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Российская газета. – 2005. – № 1.
4. Кириченко, О. В. Расторжение договора коммерческого найма жилого помещения по требованию одной из сторон [Текст] / О. В. Кириченко // Современное право. – 2013. – № 11.
5. Российская Федерация. Конституция. Конституция РФ от 12.12.1993 г. // СЗ РФ. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.
6. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федер. закон: [принят 21.07.1997 г. № 122-ФЗ] // СЗ РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3594.

УДК 347.19  
ББК 67.404

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАИМЕНОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

*В. А. Усанова*

**Аннотация.** Автор рассматривает наименование как важнейшее средство индивидуализации субъекта хозяйственной деятельности. Гражданским законодательством установлены требования к наименованию коммерческих и некоммерческих юридических лиц, однако они в настоящее время противоречивы и недостаточны для идентификации субъекта в гражданском обороте.

**Ключевые слова:** индивидуализация, юридическое лицо, наименование, фирменное наименование, организационно-правовая форма, вид и характер деятельности.

## SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF NAMES OF LEGAL ENTITIES

*V. A. Usanova*

**Abstract.** The author considers the name as a key means of individualization of the economic entity. Civil legislation establishes the requirements for the name of the commercial and non-profit entities, but they are currently contradictory and insufficient to identify the subject in public circulation.

**Keywords:** individualization, a legal entity, the name, company name, organizational-legal form, type and nature of the activity

Развитие экономики, успешное преодоление кризисных явлений, поддержание социального равновесия представляется одной из основных задач современного российского государства. Их достижение возможно усилиями не только со стороны государственных органов и органов местного самоуправления, а также активными действиями участников предпринимательской деятельности – индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Успешность и эффективность работы предпринимателей зависит во многом от их способности привлечь внимание потребителей, партнеров, контрагентов к себе, своему товару, работам, услугам, выделиться среди других лиц, конкурентов в данной сфере экономики. На современном этапе экономического развития таких механизмов привлечения внимания разработано уже достаточно много, и они показывают высокий уровень эффективности. Товарный знак, наименование мест происхождения товара, знак обслуживания, коммерческое обозначение, реклама, а также наименование лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, являются правовыми средствами индивидуализации субъектов и объектов предпринимательской деятельности. Именно наименование является одним из первых способов выделения субъекта в гражданском обороте.

В зависимости от вида лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность,

требования к наименованию существенно меняются. В частности, для юридических лиц установлены одни правила, а для физических лиц – другие.

В соответствии с п. 1 ст. 54 Гражданского кодекса РФ [1] «юридическое лицо должно иметь свое наименование, содержащее указание на организационно-правовую форму. Сложно согласиться с позицией С. П. Гришаева, согласно которой «если взять одно из наиболее известных коммерческих лиц – акционерное общество «Газпром», то собственно наименованием будет само слово «Газпром», а акционерное общество – организационно-правовая форма» [2]. Согласиться сложно в связи с тем, что в соответствии с п. 1 ст. 54 ГК РФ «...наименование, содержащее указание на организационно-правовую форму...». То есть, если исходить из буквального толкования правового акта, организационно-правовая форма – это составная часть наименования организации. Данный вывод подкрепляется Приказом ФНС России от 25.01.2012 г., в котором утверждены формы заявлений на государственную регистрацию юридических лиц. В частности, п. 1 Формы Р11001 Заявление на государственную регистрацию юридического лица при создании содержит полное и сокращенное наименование юридического лица в соответствии с учредительными документами. Отдельного пункта или поля для заполнения организационно-правовой формы юридического лица нет. Ис-

ходя из взаимосвязи законодательного и подзаконного актов, можно сделать вывод о наличии толкования официальных органов государственной власти в лице ФНС России положений п. 1 ст. 54 Гражданского кодекса РФ.

Вместе с тем неоднозначности понимания содержания наименования юридического лица добавляет п. 4 ст. 52 ГК РФ, согласно которой устав юридического лица должен содержать сведения о наименовании юридического лица, его организационно-правовой форме. Данная двусмысленность в содержании основного нормативного акта в сфере гражданских правоотношений требует безусловного устранения.

В редакции п. 1 ст. 54 ГК РФ, вступившей в силу с 01.09.2014 г., установлено также, что в случаях, когда законом предусмотрена возможность создания вида юридического лица, то в наименовании должно быть указание только на такой вид. Соответственно, в законодательстве оговорено, что юридические лица могут быть классифицированы на виды: коммерческие и некоммерческие (п. 1 ст. 50 ГК РФ), корпоративные и унитарные (ст. 65.1 ГК РФ), по организационно-правовым формам (п. 2 и 3 ст. 50 ГК РФ), а также какие-то иные виды, нежели уже упомянутые (п. 1 ст. 54 ГК РФ). Характерно, что перечисление организационно-правовых форм юридических лиц в Гражданском кодексе РФ имеется, а вот что имеется в виду под видами в смысле ст. п. 1 ст. 54 ГК РФ нет. В частности, при указании организационно-правовых форм некоммерческих организаций законодатель использует странную формулировку «к которым относятся в том числе», например, «товариществ собственников недвижимости, к которым относятся в том числе товарищества собственников жилья». Что в этом случае получается: подвид организационно-правовой формы или вид организационно-правовой формы, или вид юридического лица однозначно не понятно. Предположим, что законодатель имел в виду как раз вид юридического лица в смысле п. 1 ст. 54 ГК РФ, то применительно к товариществам собственников недвижимости (далее по тексту – ТСН) видом будет являться товарищество собственников жилья (далее по тексту – ТСЖ) а, следовательно, в наименование нужно включать указание только на такой вид – ТСЖ. Однако в п. 2 ст. 123.12 ГК РФ предусмотрено, что устав товарищества собственников недвижимости должен содержать сведения о его наименовании, включающем слова «товарищество собственников недвижимости», а не жилья. И в Гражданском кодексе других специальных правил для ТСЖ нет. Таким образом, становится совсем не ясно: ТСЖ – это

самостоятельная организационно-правовая форма юридического лица, вид юридического лица или подвид формы? Абсолютно такая же ситуация со всеми остальными организационно-правовыми формами юридических лиц, которые предполагают наличие добавления в ст. 50 ГК РФ «к которым относятся в том числе».

Странность изложения организационно-правовых форм юридических лиц проявляется также в отношении коммерческих юридических лиц. В соответствии с п. 2 ст. 54 ГК РФ юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах хозяйственных товариществ и обществ, крестьянских (фермерских) хозяйств, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий. А п. 3 и 4 ст. 66 ГК РФ предусматривается, что хозяйственные товарищества могут создаваться в организационно-правовой форме полного товарищества или товарищества на вере (командитного товарищества), хозяйственные общества могут создаваться в организационно-правовой форме акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью. То есть организационно-правовая форма может делиться на другие организационно-правовые формы? И, соответственно, хозяйственное товарищество и хозяйственное общество – это организационно-правовые формы юридических лиц или все-таки какие-то его виды, подвиды? Исходя из того, что в настоящее время согласно официальным данным Единого государственного реестра юридических лиц [3] нет ни одной зарегистрированной организации с организационно-правовой формой «хозяйственное товарищество» или соответственно «хозяйственное общество», то в данном случае следует внести изменения в п. 2 ст. 50 ГК РФ в части как минимум включения после слов «хозяйственных товариществ» – «в том числе полных товариществ и товариществ на вере (командитных товариществ)», и после слов «обществ» – «в том числе акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью». Данные изменения хотя бы приведут к единому знаменателю изложение перечня организационно-правовых форм юридических лиц, однако не устранят рассматриваемые проблемы используемой терминологии.

Следует отметить, что в настоящее время предусмотрено также деление хозяйственных обществ на публичные и непубличные. Соответственно, считается ли публичное хозяйственное общество видом юридического лица в соответствии с п. 1 ст. 54 ГК РФ, т.е. когда в его

наименовании достаточно указание только на такой вид?

Федеральным законом «Об акционерных обществах» в ст. 7 предусмотрено, что общество может быть публичным или непубличным, что отражается в его уставе и фирменном наименовании [4]. Следует обратить внимание на странное изменение п. 1 ст. 4 данного закона, в соответствии с которым *«полное фирменное наименование общества на русском языке должно содержать полное наименование общества и указание на его организационно-правовую форму – акционерное общество, а полное фирменное наименование публичного общества на русском языке – также указание на то, что общество является публичным. Сокращенное фирменное наименование общества на русском языке должно содержать полное или сокращенное наименование общества и слова «акционерное общество» либо аббревиатуру «АО», а сокращенное фирменное наименование публичного общества на русском языке – полное или сокращенное наименование публичного общества и слова «публичное акционерное общество» либо аббревиатуру «ПАО»* [5]. Данная редакция статьи снова вернулась к ранее существовавшей практике выделения «полного фирменного наименования общества» и «полного наименования общества». То есть учредители при буквальном толковании рассматриваемой нормы при создании организации должны придумать ей полное наименование и полное фирменное наименование. В чем же разница? Могут это быть разные наименования или они все же одинаковые? А если одинаковые, то зачем их выделять? Плюс к этому сама формулировка «полное фирменное наименование общества на русском языке должно содержать полное наименование общества и указание на его организационно-правовую форму – акционерное общество» является тавтологией. Как уже отмечалось ранее в соответствии с ГК РФ наименование организации должно *включает в том числе указание на организационно-правовую форму*, т.е. нет смысла повторяться, что полное фирменное наименование дополнительно требует указания организационно-правовой формы.

Странность сложившейся ситуации усиливается положениями Федерального закона от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» [6], в соответствии с ч. 1 ст. 2 которого акционерный инвестиционный фонд – акционерное общество, исключительным предметом деятельности которого является инвестирование имущества в ценные бумаги и иные объекты, предусмотренные настоящим Федеральным законом, и фирменное наименование которого содержит

слова «акционерный инвестиционный фонд» или «инвестиционный фонд». То есть дополнительно к «акционерный инвестиционный фонд», «инвестиционный фонд» нужно в фирменное наименование включать указание на организационно-правовую форму – акционерное общество или вышеназванные словосочетания являются видом организационно-правовой формы, и достаточно только указания на данный вид? Прямого ответа в действующем законодательстве на эти вопросы нет.

Такая же проблема и с наименованием общества с ограниченной ответственностью. Общество с ограниченной ответственностью – это организационно-правовая форма. В соответствии с п. 1 ст. 54 ГК РФ юридическое лицо должно иметь свое наименование, содержащее указание на организационно-правовую форму. Ч. 2 ст. 87 ГК РФ предусмотрено, что фирменное наименование общества с ограниченной ответственностью должно содержать наименование общества и слова «с ограниченной ответственностью». Если рассмотреть на конкретном примере, то получается следующее: «Общество с ограниченной ответственностью + (придуманная, эксклюзивная, креативная часть) «Автономия» (пример, один из вариантов) + с ограниченной ответственностью. Получается весьма неблагозвучно и малопривлекательно.

Требования к наименованию хозяйственного партнерства существенно не отличаются от рассмотренных ранее вариантов. Хотя с данной организационно-правовой формой юридического лица в Гражданском кодексе РФ поступили весьма несправедливо, поскольку отсутствует хотя бы одна специальная статья, посвященная данной организации. П. 8 ст. 2 Федерального закона от 03.12.2011 № 380-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О хозяйственных партнерствах» предусмотрено, что фирменное наименование партнерства должно содержать его наименование и слова «хозяйственное партнерство». То есть, с нашей точки зрения, ошибка та же. Такая же ситуация и с производственными кооперативами. Ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 08.05.1996 № 41-ФЗ (ред. от 30.11.2011) «О производственных кооперативах» регламентирует, что фирменное наименование кооператива должно содержать его наименование и слова «производственный кооператив» или «артель», что повторяет п. 3 ст. 106.2 ГК РФ.

В отношении наименования крестьянского (фермерского) хозяйства (далее – КФХ) Гражданским кодексом РФ каких-то особых правил ни в ст. 86.1, ни в других не установлено, а специальный закон, определяющий особенности КФХ как юридических лиц, пока не принят.

Возможно, проблема с содержанием наименования коммерческого юридического лица разрешится, если исследовать положения ст. 1474 ГК, посвященной фирменному наименованию. Однако и там не все столь однозначно: «Фирменное наименование юридического лица должно содержать указание на его *организационно-правовую форму и собственно наименование* юридического лица, которое не может состоять только из слов, обозначающих род деятельности». В данном случае, возможно, под выражением «собственно наименование» законодатель имеет в виду ту самую придуманную, креативную часть названия, включаемую в наименование по ст. 54 ГК РФ. Русский язык весьма богат, однако в данном случае законодатель не нашел нужных слов, чтобы выразиться точно. Если определить схематично сформулированную в ст. 1474 ГК РФ мысль, то получится следующее: ФН = ОПФ + наименование ю/л по ч. 1 ст. 54 ГК РФ (ОПФ+?) = ОПФ+ОПФ+? Дважды указывать организационно-правовую форму – это все-таки не рационально. Можно, конечно, сказать, что и так все понятно, и все эти измышления излишние. Однако юриспруденция, несмотря на то что является гуманитарной наукой, требует точности и четкости языка и выражений в целях исключения множественности толкования, а следовательно, и правоприменения, необходимо совершенствовать законодательную технику и вносить соответствующие изменения в Гражданский кодекс РФ и специальные законы. Тем более что и судебная практика складывается тоже соответствующая.

В п. 17 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 13.12.2007 № 122 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел, связанных с применением законодательства об интеллектуальной собственности» приведено решение суда, в соответствии с которым Закрытое акционерное общество обратилось в арбитражный суд с требованием к обществу с ограниченной ответственностью о запрещении использовать фирменное наименование, сходное до степени смешения с фирменным наименованием истца, и об обязанности внести соответствующие изменения в учредительные документы. Требование было заявлено на основании абз. 3 п. 4 ст. 54 ГК РФ.

В возражениях против удовлетворения исковых требований ответчик сослался на следующее: регистрация истца осуществлена ранее регистрации ответчика, однако, несмотря на то, что наименование ООО (произвольная часть фирменного наименования) полностью совпадает с

наименованием ЗАО, их организационно-правовая форма (обязательная часть фирменного наименования) различается. Как полагал ответчик, сходство фирменных наименований устанавливается только в отношении юридических лиц, имеющих одинаковую организационно-правовую форму.

Суд заявленные требования удовлетворил, указав следующее. Согласно п. 4 ст. 54 ГК РФ юридическое лицо, фирменное наименование которого зарегистрировано в установленном порядке, имеет исключительное право его использования. Лица, неправоммерно использующие чужое фирменное наименование, по требованию обладателя права обязаны прекратить его использование и возместить причиненные убытки.

В силу ст. 4 Федерального закона «Об акционерных обществах», ст. 4 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» фирменное наименование должно содержать наименование общества и указание на его организационно-правовую форму.

Для индивидуализации юридического лица основное значение имеет его наименование. Именно при сходстве произвольной части фирменного наименования, как правило, возникает угроза смешения юридических лиц.

Судом отмечено существование вероятности смешения фирменных наименований истца и ответчика при участии в хозяйственном обороте. В результате сделан вывод о том, что различие организационно-правовой формы как части фирменного наименования само по себе не свидетельствует об отсутствии нарушения права на фирменное наименование. Учитывая изложенное, а также то, что произвольная часть фирменного наименования истца и ответчика совпадают, суд исковые требования удовлетворил.

В соответствии с п. 1 ст. 54 Гражданского кодекса РФ наименование некоммерческой организации и в предусмотренных законом случаях наименование коммерческой организации должны содержать указание на характер деятельности юридического лица. Данное требование в нормах Гражданского кодекса РФ существовало и в предыдущей редакции указанной статьи. Оно же повторяется и в ст. 4 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Ст. 1473 ГК РФ в отношении фирменного наименования юридического лица, которое может быть только у коммерческих организаций, установлено, что оно должно содержать указание на его организационно-правовую форму и, собственно, наименование юридического лица, которое не может состоять только из слов, обозна-

чающих род деятельности. То есть в данном случае речь идет уже о «роде деятельности».

Кроме того, в специальных законах встречается иное требование. Например, в ч. 14 ст. 4 Федерального закона от 08.12.1995 № 193-ФЗ (ред. от 20.04.2015) «О сельскохозяйственной кооперации» предусмотрено, что наименование потребительского кооператива должно содержать указание на основную цель его деятельности, а также слова «сельскохозяйственный потребительский кооператив». В ч. 9 ст. 5 того же правового акта указывается, что наименование союза (ассоциации) должно содержать указание на основной предмет его деятельности и территорию, на которой он осуществляет свою деятельность, с включением слов «союз сельскохозяйственных кооперативов» или «ассоциация сельскохозяйственных кооперативов», «союз рыболовецких колхозов» или «ассоциация рыболовецких колхозов».

Что же следует понимать под терминами «характер деятельности» и «род деятельности»?

Слово «характер» имеет разные смысловые значения. Чаще всего используется для описания психологических особенностей человека. Вместе с тем может быть использован данный термин и более широко. Характер – от греч. *charakter* – отличительная черта – признак. То есть это своеобразная особенность человека, вещи, явления [7], в нашем случае – деятельности. Таким образом, следует понимать содержание п. 1 ст. 54 ГК РФ как необходимость включения в наименование коммерческих организаций и в случаях предусмотренных законом коммерческих юридических лиц своеобразную особенность (характер) деятельности.

Слово «род» имеет множество значений. В частности, в философии – это общее понятие, отражающее наиболее существенные свойства и связи явлений материального мира, но возможно иное понимание данного термина как родового понятия, обозначающего разряд, совокупность однородных предметов [8]. В качестве синонимов может быть использовано: 1) понятие, концепт; 2) класс, группа, сорт, вид. Встречается еще такое толкование понятия «род»: 1) группа, которая объединяет несколько близких видов, обладающих общими признаками (в научных классификациях). Категория понятий, включающих в себя ряд частных понятий с общими, объединяющими их признаками (в логике); 2) сорт, разновидность, обладающая каким-либо качеством или свойством [7]. Таким образом, термин «род» предполагает группу, несколько видов чего-либо, в том числе деятельности. То есть получается «род деятельности» – это несколько ее видов, группа.

В Единый государственный реестр юридических лиц в соответствии с п. «п» ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» вносится информация об основном виде экономической деятельности организации. Он определяется в соответствии с ОКВЭД ОК 029-2001. Он включает перечень классификационных группировок видов экономической деятельности и их описания, т.е. фактически как раз тот самый род деятельности. В качестве классификационных признаков видов экономической деятельности в ОКВЭД используются признаки, характеризующие *сферу* деятельности, процесс (технология) производства, по установке и (или) монтажу строительных элементов и оборудования, необходимых для эксплуатации зданий, в соответствии с международной практикой и т.п. В качестве дополнительного (в пределах одного и того же процесса производства) может выделяться признак «используемые сырье и материалы». ОКВЭД делится на разделы (например, раздел В. Рыболовство, рыбоводство), классы (например, 05 Рыболовство, рыбоводство и предоставление услуг в этих областях), группировки (например, 05.0 Рыболовство, рыбоводство и предоставление услуг в этих областях), группы (например, 05.01 Рыболовство) и т. д. по схеме: XX – класс; XX.X – подкласс; XX.XX – группа; XX.XX.X – подгруппа; XX.XX.XX – вид.

П. 2.16.1. Требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств [9] предусмотрено, что в разделах 1 «Код основного вида деятельности» и 2 «Коды дополнительных видов деятельности» указывается не менее четырех цифровых знаков, т.е. соответствующая группа, которая и будет характеризовать соответствующий род деятельности. В соответствии с ОКВЭД родами экономической деятельности признается, например:

01.11 Выращивание зерновых, технических и прочих сельскохозяйственных культур, не включенных в другие группировки;

01.12 Овощеводство; декоративное садоводство и производство продукции питомников;

01.13 Выращивание фруктов, орехов, культур для производства напитков и пряностей;

01.21 Разведение крупного рогатого скота;

45.11 Разборка и снос зданий; производство земляных работ;

45.21 Производство общестроительных работ и др.

Анализ терминов «характер деятельности» и «род деятельности» применительно к юридическим лицам показал, что необходимость указания характера деятельности в наименовании некоммерческих и некоторых коммерческих организаций требует выделения его «своеобразной особенности», и это не обязательно должен быть вид деятельности, в частности экономической деятельности для коммерческих организаций. Firmenное наименование не может включать указание только на его род деятельности, т.е. группу экономической деятельности (например, 66.01 Страхование жизни и накопление, 66.02 Негосударственное пенсионное обеспечение, 67.12 Биржевые операции с фондовыми ценностями).

Из полученного вывода следует, что данные требования, установленные Гражданским кодексом РФ не согласуются с положениями специальных федеральных законов, которые устанавливают правила использования отдельных слов и словосочетаний в наименовании юридических лиц, осуществляющих некоторые виды предпринимательской деятельности.

Федеральным законом от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах» предусмотрены требования к ломбардам. Ломбардом является юридическое лицо – специализированная коммерческая организация, основными видами деятельности которой являются предоставление краткосрочных займов гражданам и хранение вещей. В соответствии со ст. 2 данного закона, фирменное наименование ломбарда должно содержать слово «ломбард» и указание на его организационно-правовую форму. Как ни странно, но в данном случае нет речи об обязательном условии включать в наименование ломбарда помимо организационно-правовой формы и слова «ломбард» еще какой-то индивидуализирующей части. «Термин» ломбард – это не род (несколько видов, группа) деятельности юридического лица, т.к. в соответствии с ОКВЭД ломбард может осуществлять деятельность по коду 65.22.6 «Предоставление ломбардами краткосрочных кредитов под залог движимого имущества». Данная группировка включает: деятельность ломбардов в области финансового посредничества по предоставлению населению краткосрочных кредитов под залог движимого имущества. Она не включает: продажу ломбардами принятого от граждан в залог и не выкупленного движимого имущества. В этих ситуациях деятельность соответствует коду 50.10 «Торговля автотранспортными средствами», а для других товаров – 52.50 «Розничная торговля бывшими в употреблении товарами в магазинах».

Таким образом, в совокупности с требованиями в фирменном наименовании юридических лиц (ст. 1473 ГК РФ) и ст. 2 ФЗ «О ломбардах» наименование ломбарда должно быть, например: общество с ограниченной ответственностью «Ломбард + указание рода деятельности (в данном случае, Предоставление кредита) + произвольная часть». Буквальное толкование вышеуказанных норм приводит к казусному выводу и неудобоваримым формулировкам. Причина сложившейся ситуации заложена в используемых в законодательстве терминах и формулировках.

Ошибка, имеющаяся в законодательстве о ломбардах устранена в законе об организации страхового дела. Наименование (фирменное наименование) субъекта страхового дела – юридического лица должно содержать: 1) указание на организационно-правовую форму субъекта страхового дела; 2) указание на вид деятельности субъекта страхового дела с использованием слов либо «страхование» и (или) «перестрахование», либо «взаимное страхование», либо «страховой брокер», а также производных от таких слов и словосочетаний; 3) обозначение, индивидуализирующее субъект страхового дела. В данном случае учтены все составляющие наименования коммерческой организации. Вместе с тем в ч. 4 ст. 4 ФЗ «Об организации страхового дела в РФ» предусмотрено, что субъект страхового дела – юридическое лицо не вправе использовать полностью обозначение, индивидуализирующее другой субъект страхового дела. Указанное положение не распространяется на дочерние и зависимые общества субъекта страхового дела. Данное допущение не соответствует нормам ст. 1473 ГК и ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», поскольку предполагает возможность зависимых и дочерних обществ субъектов страхового дела использовать полностью обозначение, индивидуализирующее основное страховое общество. Использование данной возможности может привести к идентичности наименований и их тождественности до степени смешения организаций.

Необходимость включения в наименование коммерческих организаций указания на характер деятельности реализована в Федеральном законе от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 13.07.2015) «О банках и банковской деятельности». Ст. 7 данного правового акта определено, что фирменное наименование кредитной организации должно содержать указание на характер ее деятельности путем использования слов «банк» или «небанковская кредитная организация». Т.е. «банк», «небанковская кредитная организация – это и



есть своеобразная особенность организации?

Фирменное наименование сельскохозяйственной либо рыболовецкой артели (колхоза) должно содержать ее наименование и слова «сельскохозяйственная артель» или «колхоз», либо «рыболовецкая артель» или «рыболовецкий колхоз». Сельскохозяйственной или рыболовецкой артелью (колхозом) признается сельскохозяйственный кооператив, созданный гражданами на основе добровольного членства для совместной деятельности по производству, переработке, сбыту сельскохозяйственной продукции, в том числе рыбной продукции, а также для иной не запрещенной законом деятельности путем добровольного объединения имущественных паевых взносов в виде денежных средств, земельных участков, земельных и имущественных долей и другого имущества граждан и передачи их в паевой фонд кооператива. Сельскохозяйственная артель (колхоз) и рыболовецкая артель (колхоз) являются в соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 08.12.1995 № 193-ФЗ (ред. от 20.04.2015) «О сельскохозяйственной кооперации» видами производственного кооператива. Еще одной разновидностью сельскохозяйственного производственного кооператива является коопхоз. Коопхозом признается сельскохозяйственный кооператив, созданный главами крестьянских (фермерских) хозяйств и (или) гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства, на основе добровольного членства для совместной деятельности по обработке земли, производству животноводческой продукции или для выполнения иной деятельности, связанной с производством сельскохозяйственной продукции и основанной на личном трудовом участии членов коопхоза и объединении их имущественных паевых взносов в размере и порядке, установленных законом и уставом коопхоза. Фирменное наименование коопхоза должно содержать его наименование и слово «коопхоз».

В соответствии с требованиями п. 1 ст. 54 ГК РФ получается, что если есть законом предусмотренный вид юридического лица, то указание *должно быть* не на организационно-правовую форму (производственный кооператив), а только на такой вид (сельскохозяйственная артель, колхоз, рыболовецкая артель, рыболовецкий колхоз, коопхоз).

В гражданском законодательстве России помимо практики установления требования об обязательном включении в наименование юридического лица какого-то слова или слов (т.е. должно содержать) имеется другая тенденция, а именно запрещение включать в наименование определенные слова или словосочетания. На-

пример, ревизионный союз сельскохозяйственных кооперативов, не включенный в единый реестр ревизионных союзов и ревизоров-консультантов в течение шести месяцев с даты регистрации ревизионного союза, обязан исключить из своего наименования слова «ревизионный союз сельскохозяйственных кооперативов», а также слова, производные от таких слов и словосочетаний. Ревизионный союз сельскохозяйственных кооперативов – это союз сельскохозяйственных кооперативов, осуществляющий ревизию финансово-хозяйственной деятельности входящих в него кооперативов, союзов кооперативов, координацию этой деятельности, представление и защиту имущественных интересов кооперативов, оказание членам ревизионного союза сопутствующих ревизиям услуг, а также иные предусмотренные законом функции.

Ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ (ред. от 01.12.2014) «Об аудиторской деятельности» предусмотрено, что коммерческая организация, сведения о которой не внесены в реестр аудиторов и аудиторских организаций в течение 3 месяцев с даты внесения записи о ней в ЕГРЮЛ, не вправе использовать в своем наименовании слово «аудиторская», а также производные слова от слова «аудит».

Также ни одно юридическое лицо в России, за исключением юридического лица, получившего от Банка России лицензию на осуществление банковских операций, не может использовать в своем фирменном наименовании слова «банк», «кредитная организация» или иным образом указывать на то, что данное юридическое лицо имеет право на осуществление банковских операций.

Ни одна организация в Российской Федерации, за исключением организации, зарегистрированной в реестре операторов платежных систем, *не может использовать* в своем наименовании (фирменном наименовании) слова «платежная система» или иным образом указывать на осуществление деятельности оператора платежной системы.

П. 13 ст. 20 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» предусмотрено, что некоммерческие организации, сведения о которых не внесены в установленном порядке в государственный реестр саморегулируемых организаций, *не вправе использовать* в своем наименовании, а также при осуществлении своей деятельности слова «саморегулируемая», «саморегулирование» и производные от слова «саморегулирование». Следует акцентировать внимание на том, что в законе ограничение установлено только для некоммер-

ческих организаций, следовательно, коммерческие организации могут использовать вышеназванные слова и словосочетания в качестве обозначения, индивидуализирующего субъекта (в произвольной части).

Наименование «торгово-промышленная палата» и образованные на его основе словосочетания могут быть использованы только в названиях общественных организаций, созданных в соответствии с положениями Закона РФ от 07.07.1993 № 5340-1 (ред. от 24.11.2014) «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации». Другие организации *не вправе использовать* в своих названиях словосочетания «торгово-промышленная палата», «торговая палата» или «промышленная палата» и не подлежат государственной регистрации под наименованиями, включающими эти словосочетания. Невозможно не обратить внимание на определенную странность данной нормы в части оговорки, что указанные слова и словосочетания могут быть использованы в наименовании «названных общественных организаций». Данное положение не соответствует действующей редакции ст. 50 ГК РФ, в которой предусмотрено, что торгово-промышленная палата – это ассоциация (союз), общественная организация – это иная организационно-правовая форма некоммерческих организаций.

Некоммерческая организация, не зарегистрированная в качестве национального объединения саморегулируемых организаций оценщиков, *не вправе использовать* в своем наименовании слова «национальное объединение саморегулируемых организаций оценщиков». Опять же данное ограничение предусмотрено только для некоммерческих организаций, соответственно, коммерческое юридическое лицо может содержать в фирменном наименовании указанные слова.

Сочетание обязанности включать в наименование определенные слова (словосочетания) и ограничения по их использованию остальными субъектами содержится в п. 3 ст. 15.1 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг». Полное фирменное наименование специализированного финансового общества на русском языке *должно содержать* слова «специализированное финансовое общество», а полное фирменное наименование специализированного общества проектного финансирования – слова «специализированное общество проектного финансирования». Иные юридические лица *не вправе использовать* в своих наименованиях слова «специализированное финансовое общество» или «специализированное общество проектного

финансирования», а также слова, производные от них, и сочетания с ними. Представляется, что данная формулировка наиболее удачна, в наибольшей степени защищает права самих данных обществ, а также права пользователей их услугами. Обязательным условием эффективности данной нормы должно быть установление ответственности за нарушение данного запрета.

Подобная ситуация, устанавливающая обязанность включения определенного слова и одновременный запрет, содержится также в Федеральном законе от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах», в соответствии с которым фирменное наименование биржи *должно содержать* слово «биржа». Использование слова «биржа», производных от него слов и сочетаний с ним в своем фирменном наименовании и (или) в рекламе *иными лицами не допускается*, за исключением использования соответствующими организациями в своем наименовании и (или) в рекламе словосочетания «биржа труда», а также иных случаев, установленных федеральными законами (ст. 9). Фирменное наименование торговой системы должно содержать словосочетания «торговая система» или «организатор торговли» в любом падеже. Использование словосочетаний «торговая система» или «организатор торговли», производных от них слов и сочетаний с ними в своем фирменном наименовании и (или) в рекламе иными лицами не допускается. Указанный запрет не распространяется на коммерческого оператора оптового рынка электрической энергии и мощности, определяемого в соответствии с Федеральным законом «Об электроэнергетике» (ст. 12).

Ни одно юридическое лицо в Российской Федерации, за исключением юридических лиц, осуществляющих в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях» деятельность в качестве бюро кредитных историй или ассоциаций (союзов) бюро кредитных историй, *не может использовать* в своем наименовании слова «бюро кредитных историй» или иным образом указывать на то, что данное юридическое лицо имеет право на осуществление такой деятельности.

В соответствии ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» наименование «Общественная палата Российской Федерации» *не может быть использовано* в названиях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также в названиях объединений, организаций, учреждений и предприятий. Вызывают сомнение употреблен-

ные в данные случае термины: «организации», «учреждения», «предприятия». Например, «предприятие» в действующем гражданском законодательстве обозначает имущественный комплекс, т.е. объект правоотношений. Или в сочетании с уточнением «унитарное» или «казенное» означает – специфический субъект гражданских правоотношений, учредителем которого является Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование, при этом имущество передается предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Представляется, что в данном контексте следовало использовать иной термин, например, «юридическое лицо». Весьма странно дополнительное условие о том, что наименование «Общественная палата Российской Федерации» не подлежит государственной регистрации. Наименования юридических лиц не требуют отдельной специальной государственной регистрации.

Еще одним нормативным актом, устанавливающим ограничения по наименованию юридических лиц, является Федеральный закон от 07.02.2011 № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности». Использование слова «клиринг», производных от него слов и сочетаний с ним в своем фирменном наименовании иными юридическими лицами, кроме клиринговых организаций, *не допускается*, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Федеральным законом от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» предусмотрено, что иные юридические лица *не вправе использовать* в своих наименованиях слова «акционерный инвестиционный фонд» или «инвестиционный фонд» в любых сочетаниях, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Наименование кредитного потребительского кооператива, осуществляющего деятельность, предусмотренную ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации», *должно содержать* словосочетание «кредитный потребительский кооператив». Организации, не отвечающие требованиям закона, *не вправе использовать* в своих наименованиях словосочетание «кредитный потребительский кооператив». Кредитный кооператив, членом которого является юридическое лицо, не вправе использовать в своем наименовании словосочетание «кооператив граждан».

Ни одно лицо, за исключением лиц, имеющих в соответствии с Федеральным законом от 11.11.2003 № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах» право выпускать ипотечные ценные бумаги, *не вправе использовать* в своем наименовании слова «ипотечная специализиро-

ванная организация» или «ипотечный агент» в любом сочетании. Полное фирменное наименование ипотечного агента на русском языке должно содержать слова «ипотечная специализированная организация» или «ипотечный агент».

Наименование жилищного накопительного кооператива *должно содержать* слова «жилищный накопительный кооператив». Юридические лица, не отвечающие требованиям Федерального закона от 30.12.2004 № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах», *не вправе использовать* в своих наименованиях слова «жилищный накопительный кооператив».

Одно из самых детализированных и точных требований к ограничению наименования юридического лица содержится в Федеральном законе от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях». Ни одно юридическое лицо в России, за исключением юридических лиц, включенных в государственный реестр микрофинансовых организаций, и юридических лиц, создаваемых для осуществления микрофинансовой деятельности и приобретения статуса микрофинансовой организации, *не может использовать* в своем наименовании словосочетание «микрофинансовая организация». Юридическое лицо, создаваемое для осуществления микрофинансовой деятельности и приобретения статуса микрофинансовой организации, *вправе использовать* в своем наименовании словосочетание «микрофинансовая организация» в течение 30 календарных дней со дня государственной регистрации в качестве юридического лица. В случае утраты юридическим лицом, в наименовании которого содержится словосочетание «микрофинансовая организация», статуса микрофинансовой организации данное лицо обязано исключить из своего наименования словосочетание «микрофинансовая организация» в течение 30 рабочих дней со дня исключения данного юридического лица из государственного реестра микрофинансовых организаций. Наименование микрофинансовой организации *должно содержать* словосочетание «микрофинансовая организация» и указание на ее организационно-правовую форму.

#### Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015)
2. Гришаев, С. П. Эволюция законодательства о юридических лицах / С. П. Гришаев // СПС «КонсультантПлюс».
3. Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц по состоянию на 01.10.2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа // [https://www.nalog.ru/m61/related\\_activities/statistics\\_and\\_ana](https://www.nalog.ru/m61/related_activities/statistics_and_ana)

lytics/forms/5404042

4. Российская Федерация. Законы. Об акционерных обществах: федер. закон: [принят 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 29.06.2015)] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2015).

5. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федер. закон: [принят 29.06.2015 № 210-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 01.07.2015.

6. Российская Федерация. Законы. Об инвестиционных фондах: федер. закон: [принят 29.11.2001 № 156-ФЗ (ред. от 29.06.2015)] // Офици-

альный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2015).

7. Общий толковый словарь русского языка. Режим доступа: <http://tolkslovar.ru/h368.html>

8. Энциклопедия Викисловарь. Многоязычный открытый словарь. – Режим доступа: <https://ru.wiktionary.org/wiki/категория>

9. Приказ ФНС России от 25.01.2012 № ММВ-7-6/25@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.06.2013).

УДК 349.2  
ББК 67.405

## ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЛЕГИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ПО ТРУДОВОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИИ

*А. В. Егоров*

**Аннотация.** Статья посвящена актуальной для теории и практики трудового права и управления организацией проблематике – правовому положению руководителя организации в контексте правовой составляющей и пределов делегирования его полномочий иным лицам. Дана теоретико-правовая оценка правовым переходам, которые позволяют заинтересованным лицам надлежащим образом перераспределять функциональные обязанности руководителя организации.

**Ключевые слова:** трудовое право, делегирование полномочий, руководитель организации, социальные партнеры, трудовая правосубъектность, работодатель.

## LEGAL ISSUES OF DELEGATION HEAD OF THE ORGANIZATION UNDER THE LABOR LEGISLATION OF RUSSIA

*A. V. Egorov*

**Abstract.** The article is devoted to the theory and practice of employment law and organizational management issues – legal status of head of the organization in the context of the legal component and the limits of the delegation of its powers to other persons. There are given theoretical and legal assessment of the legal transitions that enable interested persons to redistribute responsibilities head of the organization.

**Keywords:** labor law, delegation of powers, head of an organization, social partners, labor personality, employer.

«Каждая организация, наделенная государством статусом юридического лица, имеет как бы две ипостаси: гражданско-правовую и трудовую, и они почти полностью совпадают» [1, с. 837]. Допускаемое Лушниковыми в «Курсе трудового права» исключение при сопоставлении ипостасей не случайно и несет за собой глубокий теоретико-правовой смысл, который мы будем выявлять в настоящей статье применительно к правовому положению руководителя организации.

Согласно положений ст. 273 Трудового кодекса РФ (далее также – ТК РФ) [2] руководи-

тель организации – физическое лицо, которое в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа.

Как видно из определения, двойственный правовой статус руководителя организации обу-

словлен наличием правового регулирования как в гражданском, так и в трудовом законодательстве России. Однако в юридическом смысле касается данная ситуация также правового положения руководителя и в иных отраслях российского права – административном, налоговом, уголовном. Именно на «стыке» отраслевого регулирования общественных отношений, как показывает практика, и возникает большинство проблем. Не исключением является и правовая сфера, где имеется целый ряд вопросов, требующих адекватного юридического решения. Легальное определение руководителя организации в Трудовом кодексе РФ ясности не добавляет, а скорее наоборот, законодатель, используя гражданско-правовую терминологию, тем самым создает проблемы для правоприменителя. Целью настоящей статьи является изучение правовых вопросов делегирования полномочий руководителя организации как субъекта трудового права.

Основанием для дифференциации правового регулирования труда руководителя организации является именно его гражданско-правовой статус единоличного исполнительного органа юридического лица, что влечет за собой усложнение юридического состава, необходимого для возникновения с руководителем трудовых отношений. По общему правилу, для возникновения трудовых отношений с работником необходим юридический факт заключения трудового договора (ст. 16 ТК РФ). В случае с руководителем такого факта недостаточно, поскольку перед заключением договора он должен быть назначен или избран по конкурсу на должность, в некоторых случаях могут вводиться дополнительные конкурсные процедуры, и только тогда он приобретает статус работника, и на него распространяются положения ст. 20, 21 и гл. 43 ТК РФ. При этом нужно учитывать, что если с руководителем трудовой договор по каким-то (обычно обусловленным спецификой организационной структуры компании, хозяйственной деятельности и т.п.) причинам не был заключен, то при наличии акта о назначении/избрании на должность с ним возникают лишь гражданско-правовые отношения, и, соответственно, он наделяется гражданско-правовой правосубъектностью представителя (органа) юридического лица. В области трудовых отношений от имени юридического лица в таких случаях, на наш взгляд, могут выступать лица, которым делегированы соответствующие полномочия органами управления этого юридического лица. Таким образом, особенность правового положения руководителя организации в указанных случаях заключается в том, что он не будет иметь статус работника этой организации, а яв-

ляется лишь представителем работодателя в отношениях с иными субъектами трудового права, при условии, что он наделен соответствующими полномочиями органами управления юридического лица (на практике это хоть и не часто, но можно встретить в формате разделения представительских и управленческих функций руководителя организации).

Отдельно в исследуемом контексте следует указать на особенности правового положения руководителей, являющихся единственными участниками (учредителями), членами организации, собственниками ее имущества (ст. 273 ТК РФ). На них положения гл. 43 ТК РФ не распространяют свое действие, но при этом общие положения ст.ст. 15, 16, 20, 21 и др. ТК РФ применяются в силу ч. 2 ст. 273 ТК РФ, в которой предусмотрено исключение применения к таким руководителям гл. 43, но не Трудового кодекса в целом. Следовательно, с такими руководителями могут возникать трудовые отношения на общих основаниях. Данный вывод подтверждается судебной практикой [3, 4, 5] и разъяснениями государственных органов [6].

Прежде чем перейти к дальнейшему анализу проблематики делегирования полномочий в сфере трудовых отношений, следует зафиксировать наше видение общего статуса руководителя организации как субъекта трудового права с учетом того обстоятельства, что он одновременно является субъектом права гражданского, административного, налогового, уголовного. В ином случае, при принятии управленческих решений в рамках хозяйственной деятельности юридического лица без учета данного обстоятельства, возможны серьезные упущения, которые в конечном итоге могут привести в отношениях с контрагентами к состоянию представительства организации без полномочий или правовых оснований.

Как известно, в рамках управленческой структуры происходит рациональное распределение и перераспределение прав, обязанностей и ответственности между ее субъектами. Этот процесс, принципы которого были разработаны в 1920-х гг. П. М. Керженцевым, получил название «делегирование организационных полномочий и ответственности». Делегирование представляет собой процесс передачи руководителем части своих служебных функций подчиненным без активного вмешательства в их действия. Принцип делегирования полномочий состоит в передаче руководителем части возложенных на него полномочий, прав и ответственности своим компетентным сотрудникам [7, 8]. В трудовом законодательстве, литературе по трудовому праву часто используются термины «представитель», «представительство», которые употребляются не в точном, общепринятом в правоведении смысле.

Во-первых, нередко речь идет об употреблении термина «представительство» в широком смысле этого слова, как выражение чьих-либо интересов, мнений, взглядов безотносительно в их правовой форме: профсоюзы представляют интересы трудящихся, руководитель организации является представителем работодателя при проведении коллективных переговоров (ст. 33 ТК РФ) и т.п. Во-вторых, этот термин используется как синоним делегирования субъектом своих полномочий: после ухода в отпуск директора (первого лица) организации ее интересы представляет заместитель или главный инженер. В таких и аналогичных случаях полномочия субъектом могут передаваться (делегироваться) другим лицам, подчиненным ему по работе. Делегирование всегда имеет достаточно четко выраженную форму: приказ, распоряжение, трудовой договор, иные соглашения, связанные с определением круга обязанностей работника [9, с. 212]. Следует согласиться с позицией В. М. Лебедева, что такого рода распределение, перераспределение трудовых обязанностей, их уточнение или формулировка трудовой функции работника не является представительством в точном смысле этого слова, поскольку в пределах трудового правоотношения нет и не может быть правового отношения представляемого и представителя, по которому для работника не возникало бы правовых последствий за выполнение порученного ему работодателем круга обязанностей, или сама возможность, содержание и пределы выполнения порученной работнику трудовой функции определялись бы только его субъективным правом [9, с. 212]. Тем не менее использование термина «представительство» в трудовом праве в общем виде все же допустимо, неизбежно и не вызывает возражений, однако с оговоркой, что применительно к трудовым отношениям оно, по общему правилу, является по своей природе делегированием полномочий.

Как единоличный представительный орган юридического лица руководитель является субъектом гражданского права, что позволяет ему действовать в рамках компетенции/полномочий, закрепленных в учредительных документах организации, в доверенностях, которые могут выдаваться руководителю от иных органов юридического лица, если эти полномочия не относятся к их исключительной компетенции, т.е. по факту заключать договоры, сделки, подписывать акты, представлять интересы и т.д. Вместе с тем, представляя организацию как субъекта гражданского права, руководитель может вступать от ее имени также в административные, налоговые, уголовные правоотношения, в рамках которых он признается уже специальным субъектом – должностным лицом (см. например, примечание к ст. 2.4

Кодекса РФ об административных правонарушениях [10]).

Вместе с тем руководитель организации является субъектом трудового права в силу положений ст.ст. 20, 21, 22 ТК РФ, что, соответственно, позволяет ему выполнять функции представителя работодателя, а также социального партнера, т.е. принимать, увольнять сотрудников, осуществлять расстановку кадров, привлекать к дисциплинарной, материальной ответственности лиц, допустивших проступки, и т.д., и одновременно иметь статус работника организации, т.е. получать зарплату, иметь право на отпуск, больничный и т.д. Для целей полноты определения статуса также следует учитывать положения ст. 402 Гражданского кодекса РФ [11], согласно которой «действия работника должника по исполнению его обязательства считаются действиями должника», которые дополнительно подтверждают масштаб осложнения правового статуса руководителя организации.

В целом делегирование полномочий является неотъемлемой и объективно необходимой составляющей управленческой деятельности любой организации. Отсюда возникает необходимость правового обеспечения такого делегирования. Рассмотрим следующие направления делегирования, актуальные для исследования заявленной нами проблематики.

Делегирование полномочий в гражданско-правовой плоскости возможно с учетом ограничений, которые обусловлены статусом руководителя как единоличного исполнительного органа юридического лица. По общему правилу делегирование полномочий возможно от руководителя любому лицу в необходимых пределах через такой правовой инструмент, как доверенность (ст.ст. 185–189 Гражданского кодекса РФ), выданная на основании какого-либо юридического факта (договора, административного акта и т.п.). Ограничением является исключительная компетенция руководителя, определенная учредительными документами юридического лица либо актами гражданского законодательства. Следовательно, руководитель организации не может поручить свои исключительные уставные (учредительные) полномочия, например, своему заместителю, даже если трудовая функция замещения руководителя входит в содержание его должностных обязанностей. Наделять полномочиями лицо, замещающее руководителя организации в пределах установленной исключительной компетенции, вправе только соответствующий полномочный орган управления юридического лица (например, общее собрание учредителей организации). Гражданско-правовой и трудовой статусы руководителя в совокупности определяют его правовое положение как должностного лица в области административных, налоговых и уголовно-

правовых отношений. При этом приоритет, с учетом сделанных ранее выводов, имеет именно гражданско-правовая составляющая статуса руководителя организации.

В области трудовых и иных связанных с ними отношений (за исключением отношений по социальному партнерству), с учетом их содержания, указанного в ст. 1, 15 ТК РФ, делегирование полномочий осуществляется путем издания следующих документов: руководителем актов применения права в сфере труда – приказов и распоряжений; работодателем – локальных нормативных актов (например, правил внутреннего трудового распорядка). Следует пояснить, что локальные нормативные акты являются источниками трудового права и, соответственно, содержат *правила поведения в сфере труда*, обеспеченные принудительной силой государства. Приниматься они могут в порядке ст. 8 ТК РФ исключительно работодателями как субъектами трудового права (см. ст. 20 ТК РФ). Акты правоприменения принимаются, как правило, должностными лицами работодателя, при этом они не могут содержать каких-либо правил поведения для участников трудовой деятельности, так как они направлены лишь на претворение в жизнь уже установленных (созданных) нормами права правил поведения (например, за нарушение работником правил внутреннего трудового распорядка организации ее руководитель вправе издать приказ о наложении на него дисциплинарного взыскания). Следовательно, руководитель организации вправе, если иное не предусмотрено в нормативно-правовых актах, делегировать свои полномочия в сфере трудовых и иных связанных с ними отношений любому должностному лицу в пределах его трудовой функции, просто издав соответствующий приказ или распоряжение и учитывая общее положение о запрете требования от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, закрепленного в ст. 60 ТК РФ. Однако приказ, распоряжение руководителя организации о наделении полномочиями иного лица в области трудовых и иных связанных с ними отношений (ст. 1 ТК РФ) не влечет за собой аналогичный правовой переход в сфере гражданско-правовых, административных, налоговых, уголовно-правовых отношений как представителя юридического лица. Подобные «переходы», как нам представляется, находятся вне области регулирования трудового права. Следовательно, руководитель организации, оставляя на время своего отсутствия (например, в связи с использованием ежегодного оплачиваемого отпуска) заместителя, не перестает быть представителем организации (органом юридического лица) в гражданско-правовых отношениях, должностным лицом в административных, налоговых, уголовно-правовых, если по этому поводу нет соответствующего решения органа управления юридического лица.

Особая функция руководителю организации отводится в рамках отношений по социальному партнерству, к рамках которых делегирование полномочий осуществляется в силу положений ст.ст. 23, 25 ТК РФ от работодателя к его представителям и от работников к их представителям. Нас интересует первый аспект такого представительства. Согласно ст.ст. 33, 34 ТК РФ, интересы работодателя при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора, а также при рассмотрении и разрешении коллективных трудовых споров работников с работодателем представляют руководитель организации или уполномоченные им лица в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами. При проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений, разрешении коллективных трудовых споров по поводу их заключения или изменения, а также при формировании и осуществлении деятельности комиссий по регулированию социально-трудовых отношений интересы работодателей представляют соответствующие объединения работодателей. В случае отсутствия на федеральном, межрегиональном, региональном или территориальном уровнях социального партнерства отраслевого (межотраслевого) объединения работодателей его полномочия может осуществлять соответственно общероссийское, межрегиональное, региональное, территориальное объединение работодателей при условии, что состав членов такого объединения отвечает требованиям, установленным федеральным законом для соответствующего отраслевого (межотраслевого) объединения работодателей. Представителями работодателей – организаций, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляют федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, иные государственные органы, органы местного самоуправления, при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений, разрешении коллективных трудовых споров по поводу заключения или изменения соглашений, осуществлении контроля за выполнением соглашений, формировании комиссий по регулированию социально-трудовых отношений и осуществлении их деятельности также являются соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, иные государственные органы, органы местного самоуправления.

Соответственно, руководитель организа-

ции, по общему правилу является представителем работодателя в отношениях по социальному партнерству, кроме случаев специально оговоренных. В частности, Федеральным законом от 02.04.2014 года № 55-ФЗ [12] в Трудовой кодекс РФ были внесены изменения, согласно которым руководитель не может быть представителем работодателя в социальном партнерстве в тех случаях, когда учредителем юридического лица является публичный субъект (государство, орган местного самоуправления). Изменения направлены, на наш взгляд, прежде всего на ограничение возможности установления социальных льгот и выплат, в том числе премии, доплаты, надбавки, субъектам трудового права, в том числе самим руководителям, путем необоснованного включения в содержание коллективных договоров соответствующих положений.

Указанные положения отражают двойственность и дифференциацию правового положения руководителя организации в сфере труда, где он одновременно выступает и в качестве представителя работодателя, и в качестве работника. Юридической основой и основанием для делегирования полномочий к руководителю от работодателя в отношениях по социальному партнерству, по общему правилу, являются федеральные законы, иные нормативные правовые акты РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, нормативные правовые акты органов местного самоуправления, учредительные документы юридического лица (организации) и локальные нормативные акты.

Таким образом, в рамках управленческой (хозяйственной) деятельности представляется принципиально важным исходить из следующего.

Руководитель организации, являясь, по общему правилу, представителем работодателя в широком смысле и одновременно его работником, в рамках своей управленческой деятельности, перераспределяет (делегирует) полномочия внутри субъекта хозяйственной деятельности по трем ключевым уровням: во-первых, в пределах гражданской правосубъектности юридического лица, выступая от его имени как орган управления – единоличный представительный орган; во-вторых, в пределах трудовой правосубъектности как лицо, выполняющее основные функции работодателя, которому делегированы необходимые полномочия; в-третьих, в пределах трудовой правосубъектности как социальный партнер. Пределы каждого уровня содержат свой обособленный юридический механизм делегирования полномочий между субъектами и

позволяют обеспечить надлежащий и прозрачный правовой переход полномочий от одного субъекта к другому.

#### Библиографический список

1. Лушников, А. М. Курс трудового права: Учебник: В 2-х т. Т. 1 [Текст] / А. М. Лушников, М. В. Лушникова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2009. – 879 с.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. – 7 января. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 3.
3. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 06.08.2008 г. № Ф04-4841/2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/34188578/> (дата обращения: 09.06.2015).
4. Постановление ФАС Уральского округа от 17 сентября 2007 г. № Ф09-2855/07-С1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/35106240/> (дата обращения: 09.06.2015).
5. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 5 декабря 2007 г. № Ф04-8301/2007 (40653-А45-25) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/34179094/> (дата обращения: 09.06.2015).
6. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 08.06.2010 г. № 428н «Об утверждении разъяснения об обязательном страховом обеспечении по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством руководителей организаций, являющихся их единственными учредителями (участниками)» // Российская газета. – 2010. – № 156. – 16 июля.
7. Делегирование полномочий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.grandars.ru/college/ekonomika-firmy/delegirovanie-polnomochiy.html> (дата обращения: 09.06.2015).
8. Мерзлякова, С. «Бизнес: парадоксы и эффекты делегирования» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ludidela.ru/0011/0011-34-20.html> (дата обращения: 09.06.2015).
9. Лебедев, В. М. Современное трудовое право (Опыт трудового компартивизма) [Текст] / В. М. Лебедев. – М.: Статут, 2007. – 301 с.
10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. – 7 января. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.
11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 11.02.2013) // СЗ РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.
12. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в статью 10 Закона Российской Федерации. О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях: федер. закон: [принят 2 апреля 2014 г. № 55-ФЗ] // Российская газета. – 2014. – № 77. – 4 апреля.



УДК 347.45/.47  
ББК 67.404

## ПОТРЕБИТЕЛЬ КАК ОСОБЫЙ СУБЪЕКТ В ПРАВООТНОШЕНИЯХ ПО ОКАЗАНИЮ ФИНАНСОВЫХ ИНТЕРНЕТ-УСЛУГ

*Н. В. Рахманина*

**Аннотация.** В данной статье анализируются положения закона РФ «О защите прав потребителей», касаемые определения статуса потребителя. Рассматриваются основные гарантии защиты прав потребителя как участника отношений по оказанию финансовых услуг в сети Интернет.

**Ключевые слова:** правовой статус потребителя, обязательства по оказанию финансовых услуг, страховые услуги, денежные средства, права и обязанности, сеть Интернет.

## THE CONSUMER AS A SPECIAL SUBJECT IN THE RELATIONS ON RENDERING OF FINANCIAL INTERNET-SERVICES

*N. V. Rakhmanina*

**Abstract.** In this article provisions of the act of the Russian Federation "About consumer protection", regarding definitions of the status of the consumer are analyzed. The main guarantees of protection of the rights of the consumer as participant of the relations on rendering financial services in the Internet network are considered.

**Keywords:** Legal status of the consumer, obligation for rendering financial services, insurance services, money, rights and duties, Internet network.

В большинстве правоотношений, связанных с оказанием финансовых услуг в сети Интернет участвуют физические лица, причем это не индивидуальные предприниматели, а обычные граждане. Закон наделяет граждан особым правовым статусом – статусом потребителя. В Российской Федерации правовое положение потребителя установлено в Законе РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» [2].

Основным характерным признаком статуса потребителя является цель, с которой он приобретает, заказывает либо, использует товары (работы, услуги), в нашем случае – финансовые услуги, – это личные, семейные, домашние и иные нужды, причем они не должны быть связаны с осуществлением предпринимательской деятельности.

В этой связи нельзя не обратиться к понятию «финансовой услуги», применимому к отношениям с участием потребителя. Такое понятие было разъяснено в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей». Так, под финансовой услугой следует понимать услугу, оказываемую физическому лицу в связи с предоставлением, привлечением и (или) размещением денежных средств и их эквивалентов, выступающих в качестве самостоятельных объектов гражданских прав (предоставление кредитов (займов), открытие и ведение текущих и иных банковских сче-

тов, привлечение банковских вкладов (депозитов), обслуживание банковских карт, ломбардные операции и т.п.) [4].

Отметим, что в ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» также содержится понятие «финансовая услуга», которая формулируется простым перечислением различных видов услуг, таких как банковская услуга, страховая услуга, услуга на рынке ценных бумаг, услуга по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и (или) размещением денежных средств юридических и физических лиц [1].

На первый взгляд кажется, что два этих определения одного и того же понятия «финансовая услуга» несколько противоречат друг другу, но на самом деле это не совсем так. В разъяснении Постановления Пленума Верховного Суда РФ говорится об услугах, связанных с предоставлением, привлечением и (или) размещением денежных средств и их эквивалентов, при этом акцент делается именно на банковских услугах, причем перечень возможных операций открыт.

Во втором же определении законодатель напротив добивается наиболее широкого охвата всех возможных видов финансовых услуг.

Целый ряд правоотношений, возникающих из оказания финансовых услуг потребителю, таких как договор страхования, договор банковского вклада, регулируются специальными законами.

В самом Законе РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» [2] определено, что порядок оказания отдельных видов услуг потребителям урегулирован в соответствующих правилах, утвержденных Правительством Российской Федерации. Относительно же сферы финансовых услуг правила затрагивают обязательное страхование гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте (утверждены положением Банка России) [5], а также скупку у граждан ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней и лома таких изделий [3].

Российское законодательство наделяет потребителя широким спектром прав, среди которых можно выделить следующие [2]:

1. Потребитель обладает правом на просвещение в области защиты прав потребителей.
2. Право потребителя получить товар (результат работы, услугу) качество которого соответствует договору. Стоит отметить, что в законе дается некоторая детализация данной нормы: так, в случае если в договоре отсутствуют условия о качестве товара (работы, услуги), потребитель обладает правом получить товар (результат работы, услугу), соответствующий требованиям и пригодный для целей, для которых такой товар (работа, услуга) обычно используется.

Кроме того, если при заключении договора оговаривалась конкретная цель, с которой потребитель приобретает товар (результат работы, либо услугу), то он имеет право на получение товара (выполненной работы, либо услуги), пригодного для использования в соответствии с указанной целью.

При покупке товара по образцу и (или) описанию продавец обязан, а потребитель вправе получить товар, соответствующий этому образцу и (или) описанию.

В случае если законом предусмотрены обязательные требования к товару (работе, услуге), потребитель имеет право получить товар (результат работы, услугу), соответствующий этим требованиям:

3. Потребитель обладает правом на безопасность товара (работы, услуги), то есть товар (работа, услуга) должны быть безопасны для жизни и здоровья потребителя, окружающей среды, а также он не должен причинять вред имуществу потребителя, при обычных условиях его использования, хранения, транспортировки и утилизации.

4. Потребитель имеет право на необходимую и достоверную информации об изготовителе (исполнителе, продавце), режиме его работы и

реализуемых им товарах (работах, услугах).

Вышеназванная информация предоставляется потребителю в наглядной и доступной форме на русском языке, а в предусмотренных законом случаях на государственных языках субъектов Российской Федерации и родных языках народов Российской Федерации при заключении договоров купли-продажи и договоров о выполнении работ (оказании услуг). Информация об изготовителе (исполнителе, продавце) включает в себя фирменное наименование (наименование) организации, место ее нахождения (адрес) и режим работы.

Кроме того, потребитель вправе получить необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах) для реализации возможности их правильного выбора:

5. Потребитель вправе требовать возмещения причиненных ему убытков в полной сумме сверх неустойки (пени), установленной законом или договором.

6. Также потребитель имеет право на возмещение вреда в полном объеме, причиненного его жизни, здоровью или имуществу вследствие недостатков товара (работы, услуги). Однако компенсация морального вреда, причиненного потребителю, возмещается только при наличии вины причинителя (изготовителя, исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера).

В частности, оказание услуг (в нашем случае финансовых) должно осуществляться в определенный срок, в случае же нарушения этого срока либо если во время оказания услуги станет очевидно, что она не будет выполнена в срок, потребитель вправе по своему усмотрению выбрать одно из предложенных в законе действий [2]:

- 1) назначить исполнителю новый срок;
- 2) поручить оказание услуги третьим лицам за разумную цену или выполнить ее своими силами и потребовать от исполнителя возмещения понесенных расходов;
- 3) потребовать уменьшения цены за оказание услуги;
- 4) отказаться от исполнения договора об оказании услуги.

Весомой гарантией защиты прав потребителя является также и положение закона, в соответствии с которым условия договора, ущемляющие права потребителя по сравнению с правилами, установленными законами или иными правовыми актами Российской Федерации в области защиты прав потребителей, признаются недействительными.

Что касается судебной защиты прав по-

требителя, то законодатель предоставляет ему значительную свободу. Так истец по своему выбору может подать исковое требование по месту [2]:

1) нахождения организации, в случае если ответчик – индивидуальный предприниматель, по месту его жительства;

2) своего жительства или пребывания;

3) а также по месту заключения или исполнения договора.

Статус физического лица как субъекта правоотношения по оказанию финансовых интернет-услуг нуждается в дальнейшем рассмотрении и законодательной проработке. Вследствие чего, учитывая экономическую значимость предпринимательской деятельности рассматриваемых организаций, на наш взгляд, имеет смысл в отрасли предпринимательского права выделить особый правовой институт – финансовые услуги для физических и юридических лиц, оказываемые в сети Интернет, кодификация норм которого, позволит обеспечить стабильность правового регулирования данной области отношений. Кроме того, это обстоятельство повлечет за собой укрепление доверия граждан по отношению к финан-

совой системе страны и поспособствует дальнейшему экономическому росту в целом.

#### Библиографический список

1. Российская Федерация. Законы. О защите конкуренции [Текст]: федер. закон [принят 26.07.2006 г. № 135-ФЗ] // СЗ РФ. – 2006. – № 31(1 ч.). – Ст. 3434.

2. Российская Федерация. Законы. О защите прав потребителей [Текст]: [принят 07.02.1992 № 2300-1] // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 140

3. Российская Федерация. Постановление Правительства РФ. Об утверждении Правил скупки у граждан ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней и лома таких изделий [Текст]: [принят 07.06.2001 № 444] // Российская газета. – 2001. – № 113.

4. Российская Федерация. Постановление Пленума Верховного Суда РФ. О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей [Текст]: [принят 28.06.2012 № 17] // Российская газета. – 2012. – № 156.

5. Российская Федерация. Положение Банка России. Положение о правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств [Текст]: [принят 19.09.2014 № 431-П] // Вестник Банка России. – 2014. – № 93.

УДК 347.65.68

ББК 67.404

## РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА НАСЛЕДОВАНИЯ В РИМСКОМ ЧАСТНОМ ПРАВЕ И ЕГО РЕЦЕПЦИЯ В НАСЛЕДСТВЕННОМ ПРАВЕ РОССИИ

*А. И. Бортенев, О. А. Сергачева*

**Аннотация.** В статье рассматривается влияние норм наследственного права Древнего Рима на современное правовое регулирование наследственных отношений в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** римское право, наследственное право, рецепция, наследование по закону, наследование по завещанию.

## DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF INHERITANCE IN ROMAN PRIVATE LAW AND ITS RECEPTION IN THE INHERITANCE LAW OF RUSSIA

*A. I. Bortenev, O. A. Sergacheva*

**Abstract.** The article examines the impact of the norms of inheritance law of ancient Rome on the modern legal regulation of hereditary relations in the Russian Federation.

**Keywords:** Roman law, inheritance law, reception, inheritance by law, inheritance by will.

Процесс рецепции римского права, начавшийся в Европе в X–XI вв., настолько глубоко проник в механизмы совершенствования европейского, в том числе и российского, гражданского права, что стал от них неотделим, оказал решающее влияние на формирование правовых

систем, экономическую основу которых составляет частная собственность.

Нельзя не признать, что современная российская национальная правовая система в частноправовой сфере во многом сложилась под влиянием правовых идей, сформировавшихся на

основе дошедших до нас памятников римского права. Однако в течение довольно длительного периода российской правовой истории, когда частное право носило в большей степени характер теоретических разработок, практическая ценность достижений римских юристов признавалась немногими. Не случайно научные труды Д. И. Мейера, И. А. Покровского, других дореволюционных юристов, посвященные анализу институтов римского частного права, относят в классике российской цивилистики, они пользуются непререкаемым научным авторитетом.

Следует также признать и то, что интерес к римскому праву в современной российской правовой теории и практике значительно вырос, а многие правовые институты возрожденного римского права стали неотъемлемой частью гражданского права России. Это в полной мере относится к развитию правового регулирования наследственных отношений.

Обращение к правовому регулированию отношений наследования дает четкое представление о достижениях римских юристов, влиянии их разработок на развитие современных правовых институтов и норм, поэтому представляет и теоретический, и практический интерес.

Под наследованием римские юристы понимали переход имущества умершего лица (наследодателя) к одному или нескольким лицам (наследникам) в результате правопреемства (*successio mortis causa*).

В римском праве преемство могло происходить не только после смерти лица (*mortis causa*), но и между живыми субъектами (*inter vivos*). В обоих случаях преемство подразделялось на два вида:

1. Универсальное преемство (*successio per universitatem*). По общему правилу, в отношениях наследования наблюдается преемство универсальное, поскольку наследник, вступая в наследство, принимает единым актом все имущество наследодателя как единое целое, все права и обязанности, связанные с наследственной массой. К универсальному преемству относятся:

а) наследование по цивильному праву (*hereditas*);

б) наследование по преторскому праву (*bonorum possessio*).

2. Сингулярное преемство (*successio singularis*) возникает в случае, когда субъект преемства принимает лишь отдельные права, прежде принадлежавшие другому лицу. К случаям сингулярного преемства римские юристы относили:

а) легат (*legatum*) – отказ по завещанию;

б) фидеикомисс (*fideicommissum*) – приказ наследодателя наследнику по завещанию пере-

дать наследственную массу третьему лицу.

Наследование без завещания (*ab intestato*) в современной правовой доктрине считается древнейшим, будучи урегулированным еще Законами XII Таблиц. В дальнейшем наследование без завещания получило название законного преемства (*successio legitima*). Существенные изменения в развитие данного института были внесены законодательством Юстиниана.

По Законам XII таблиц наследование по закону распространялось в первую очередь на агнатов умершего домовладыки, а в случае отсутствия агнатов – на сородичей (т.н. *gentiles*).

Говоря о наследовании агнатов, отметим, что наследниками первой очереди являлись непосредственные подвластные наследодателя – «свои наследники» (*heredes sui*) или «необходимые наследники» (*heredes necessarii*).

Эта категория наследников характеризовалась тем, что они приобретали наследство *ipso iure*, т.е. автоматически, а кроме того, получали наследство независимо от их воли, т.е. не могли отказаться от его получения.

В случае, если «своих наследников» у наследодателя не находилось, к наследованию призывался т.н. *agnatus proximus* – «следующий агнат», т.е. лицо, следующее по значимости после наследодателя (называемого зачастую *de cuius*), ближайший к нему член семейства (например, родной или двоюродный брат). Если *agnatus proximus* не принимал наследства, то оно более не передавалось никому и становилось выморочным. Однако если наследование не состоялось потому, что наследодатель не имел ни «своих наследников», ни «следующего агната», то к наследованию призывалась третья группа – так называемые *gentiles*, т.е. персоны *sui iuris*, принадлежащие к роду наследодателя, иными словами, его сородичи.

Перечисленные очереди определялись цивильным правом, главным недостатком такого правового регулирования являлось то, что не придавалось необходимого значения кровному (когнатскому) родству, в то время как развивающиеся общественные отношения требовали обратного. В результате необходимые изменения были внесены преторским правом.

Преторы своими решениями стали допускать к наследованию лиц, являющихся кровными родственниками наследодателя, но не всегда его агнатами. Такое наследование называлось *bonorum possessio*, предусматривались следующие очереди наследников без завещания.

Первая очередь – *ordo unde liberi* – сюда относились дети наследодателя, в том числе эмансипированные. Однако в эту группу не вхо-

дили те дети, что перешли в другую семью (например, усыновленные или женщины *in manu*). Лица, относящиеся к рассматриваемой первой очереди, конкурировали с *sui heredes* по гражданскому праву.

Вторая очередь – *ordo unde legitimi* – к этим лицам относились *heredes sui* по гражданскому праву, которые не относились к первой очереди *bonorum possessio unde liberi*. Право наследования в рамках второй очереди можно было испросить в отсутствие претендентов *unde liberi*, т.е. спустя год после открытия наследства.

Как отмечает Д. В. Дождев, «подвластные дети, не успевшие испросить *bonorum possessio* в срок, могли претендовать на него в качестве агнатов, устраняя всех лиц более отдаленных степеней родства».

Третья очередь – *ordo unde cognati* – в рамках данной очереди на наследство могли претендовать когнаты: кровные родственники вплоть до седьмого колена, включая и детей, отданных на усыновление в другую семью. Тем не менее даже в рамках данной очереди предпочтение отдавалось когнатам.

Четвертая очередь – *unde familia patroni* – речь идет о наследстве либертина, вольноотпущенника. В данную очередь включались члены семьи патрона (его супруга, дети), в то время как сам потрон наследовал после либертина по праву агнатства.

Пятая очередь – *ordo unde vir et uxor* – к наследованию призывался переживший наследодателя супруг и только в том случае, если отсутствовали в качестве наследников кровные родственники.

Что касается развития института наследования по закону, то в постклассическом праве Новеллами Юстиниана были установлены лишь четыре очереди.

1. Дети наследодателя и их нисходящие потомки.

2. Восходящие родственники наследодателя (в первую очередь, родители), а также родственники по боковой линии (братья, сестры, их потомки).

3. Сводные (неполнородные) братья и сестры, а также их дети (призываемые к наследству только по праву представления).

4. Остальные боковые кровные родственники без ограничения степеней, однако ближайшая степень исключает дальнейшую. Уже в римском праве было сформулировано понятие выморочного наследства. Это было наследство, не принятое ни одним наследником ни по завещанию, ни по закону. Начиная со времен принципата, имущество, входящее в выморочное наслед-

ство, переходило в собственность государства.

Завещание (*testamentum*) в римском праве – распоряжение (письменное или устное), выполненное в присутствии свидетелей наследодателем в целях распоряжения принадлежащим ему имуществом в случае его смерти.

Важнейшими реквизитами завещания и одновременно условиями его действительности являлись:

- обязательное назначение наследника (указание определенного *nomen heredis*, имени наследника). Если такого назначения не происходило, завещание не признавалось действительным;

- наличие у наследодателя *testamenti factio activa* – способности совершать завещания. Такой способности, в частности, были лишены недееспособные лица, лица, подвергшиеся умалению гражданской чести, а также *capitis deminutio maxima* или *media* и др.;

- соблюдение формы завещания. С течением времени форма завещания упрощалась, но некоторые реквизиты были необходимы для признания завещания действительным (такие, как присутствие свидетелей, участие органа государственной власти при осуществлении публичных завещаний и проч.);

- назначенный наследник должен обладать *testamenti factio passiva*, т.е. способностью наследовать (такой способности, например, были лишены дети государственных преступников, женщины в отношении граждан, обладающих имуществом стоимостью более 100 000 ассов, и др.)

В завещании наследодатель мог назначить наследника под условием, однако условие могло носить только отлагательный характер. В таком случае наследство открывалось только по наступлении указанного условия, а не в момент смерти наследодателя. Назначать наследника под отменительным условием не допускалось: в таком случае отменительное условие считалось ненаписанным.

Отлагательным условием, в частности, являлось подназначение наследника (*substitutio*).

Как правило, подназначение осуществлялось на случай смерти наследника до принятия открывшегося наследства или его отказа от наследства: наследодатель указывал в завещании лицо, которое желал бы видеть своим наследником при наступлении указанного выше условия. При этом можно было подназначать одного наследника нескольким и наоборот, нескольких наследников одному.

Наследодатель также был вправе указать в завещании лиц, которых он лишал наследства

(такая процедура получила название *exhereditio*). Важным требованием было, что подвластных сыновей необходимо лишать наследства поименно, а подвластных дальнейших степеней или женщин – общей фразой о лишении наследства.

Уже в римском праве сформировалось широко применяемое в современной практике правового регулирования наследственных отношений понятие обязательной доли в наследстве при наследовании по завещанию.

При составлении завещания наследодатель был обязан упомянуть *heredes sui*, причем если по древнейшему гражданскому праву он был обязан лишь указать на то, завещает ли он им что-либо или нет, то уже в классическом праве наследодатель не мог не назначить в завещании наиболее близким родственникам обязательной доли в наследстве.

Если завещатель этого не делал, то наследник, имевший право на обязательную долю, мог вчинить иск *querela inofficiosi testamenti* (о нарушении при составлении завещания нравственных обязанностей). В случае удовлетворения такого иска завещание признавалось недействительным.

Размер обязательной доли в наследстве в классическом праве определялся как одна четвертая доли, которую данное лицо получило бы при наследовании по закону.

При Юстиниане размер доли несколько изменился: так, если наследник получил бы по закону более четверти всей наследственной массы, его обязательная доля при наличии завещания составляла треть от этой законной доли; если же наследник получил бы по закону менее одной четвертой всей наследственной массы, то его обязательная доля при наличии завещания составляла половину такой законной доли.

Обязательная доля, однако, могла не отдаваться наследникам по уважительной причине (например, если наследник покушался на жизнь наследодателя, если не достигшая 25 лет дочь выходила замуж против воли родителей и т.д.).

Постумы (*postumi*) – таким термином именовались дети наследодателя, родившиеся уже после его смерти, однако не позднее 10 лунных месяцев со дня смерти. Такие дети также признавались наследниками, наряду с остальными.

Завещание могло быть пересмотрено и изменено завещателем в любой момент, появление нового завещания лишало прежнего силы. Причем старое, отмененное завещание уже ни при каких условиях не могло снова обрести силу, даже в том случае, если новое, отменившее его завещание, признавалось недействительным.

В римском праве открытие наследства происходило в момент смерти наследодателя, при этом открытие наследства обуславливало призвание к наследованию наследников, но не автоматическое приобретение ими прав на наследуемое имущество. Для того, чтобы приобрести такие права, необходимо было осуществить вступление в наследство.

В период времени между открытием наследства и вступлением в него наследников само наследственное имущество не принадлежало никому и именовалось «лежачим наследством» (*hereditas iacens*).

Отношение к «лежачему» наследству в разные периоды развития римского права было неодинаковым: если в древнейшем римском праве «лежачим» наследством мог завладеть любой желающий, захватив его как бесхозное имущество и провладев им год, то классическое римское право признавало за «лежачим» наследством определенную самостоятельность, говоря, что «наследство хранит в себе личность умершего», иными словами, наследственная масса больше не признавалась бесхозным имуществом, а числилась как бы за умершим до тех пор, пока его наследники не вступали в свои права.

Приобретение наследства могло осуществляться несколькими способами, среди которых:

- прямое выражение воли наследником (в случае, если наследник добровольный, т.е. имеющий право принять или отказаться от наследства по собственному усмотрению) – *cretio*;
- поведение, выражающее волю наследника принять наследство – *pro herede gestio*.

В случае, если долги наследодателя превышали стоимость имущества, переходящего по наследству, у наследника была возможность отказаться от принятия наследства.

На принятие такого решения – воспользоваться ли правом воздержаться от невыгодного наследства (*beneficium abstinendi*) – претор давал наследнику срок около 100 дней. Однако в случае, если по истечению этого срока наследник не выражал открытый отказ от наследства, он считался принявшим его.

Защита наследственных прав осуществлялась, как правило, в исковой форме. В случае, если некое лицо отказывалось выдать наследнику вещь, входящую в наследственную массу, по той причине, что не признавало наследника надлежащим и имеющим право на наследство, такой наследник мог воспользоваться для защиты своего права виндикационным иском о наследстве (*vindicatio hereditatis*), который обычно именовался *hereditatis petitio*.

Добросовестный владелец наследства по

такому иску должен был выдать наследнику обогащение, совершенное им за счет наследства (кроме издержек, понесенных на содержание такого имущества).

Недобросовестный владелец обязан был передать наследнику все полученное из наследства со всеми плодами и приращениями.

Правовое регулирование при сингулярном правопреемстве (легаты и фидеикомиссы) также, хотя и только частично, воспринято современным наследственным правом.

Легат (завещательный отказ) – *legatum* – распоряжение наследодателя, сделанное в завещании, заключающееся в предоставлении определенному лицу какого-либо права или выгоды за счет наследственного имущества.

Как указывал Модестин, «*legatum est donatio testamento relicta*» – легат есть дарение, оставленное посредством завещания. Лицо, в пользу которого осуществлялся завещательный отказ, называлось *легатарием*.

К основным признакам легата можно отнести то, что:

- по завещательному отказу передается лишь какое-то *определенное* отдельное право/благо, а не просто доля в наследстве. Этим легатарий отличается от наследника;

- легатарий ни при каких условиях не несет ответственности за долги наследодателя, т.е. получение по легату не связано с наступлением какой-либо ответственности легатария;

- легат невозможно совершить с целью наказания наследника, это акт, направленный исключительно для благодетельствования легатария;

- нельзя возложить легат на наследника по закону, поскольку сам по себе завещательный отказ может быть зафиксирован только в завещании.

В римском праве выделяли следующие виды легатов:

1. *legatum per vindicationem* (посредством виндикации) – наследодатель оставляет распоряжение о переходе части наследства в собственность легатария (соответственно, легатарий получает право на виндикационный иск);

2. *legatum per damnationem* (посредством присуждения) – наследодатель в завещании обязывал наследника к выдаче легатария определенной вещи либо к исполнению чего-либо в

пользу легатария, т.е. речь идет о возникновении обязательства.

3. *legatum sinendi modo* (путем дозволения) – наследодатель в завещании обязывал наследника позволить легатария забрать определенную вещь.

4. *legatum per praeceptionem* (посредством выдела) – смысл данного легата состоял в том, что какая-либо вещь предварительно выделялась из общего наследственного имущества и при определении долей наследников не учитывалась.

Фидеикомисс (*fideicommissum*) – дословно: «порученное совести». Первоначально он представлял собой просто просьбу (устную или письменную) наследодателя к наследнику (фидуциарию) выполнить какое-то его пожелание в пользу третьего лица – фидеикомиссария.

В отличие от легата фидеикомисс мог выражаться в свободной форме, однако при этом не пользовалось юридической защитой, поэтому исполнять его или нет, было делом совести наследника (отсюда и название). Однако со времен Августа это чисто нравственное обязательство приобрело юридический характер и выполнения фидеикомисса становится возможным добиваться в экстраординарном процессе.

Путем фидеикомисса можно было обязать наследника выдать третьему лицу все наследство или его долю, назывался такой фидеикомисс *fideicommissum hereditatis*. Первоначально такой фидеикомисс приводил лишь к сингулярному преемству (ответственность по обязательствам, входившим в состав наследства, лежала исключительно на наследнике), однако в дальнейшем в законодательное регулирование данного института были внесены изменения, которыми устанавливалось, что при переходе доли наследства фидеикомиссария к нему переходили не только права, но и обязанности.

В отличие от других видов фидеикомиссов *fideicommissum hereditatis* получил форму универсального преемства (в то время как остальные виды фидеикомиссов были полностью уравнены с легатами).

Таким образом, объем рецепируемых норм римского частного права, в том числе и норм наследственного права, в современном праве России значителен, многие из них выступают в качестве признанных элементов современной частноправовой доктрины.

# ПРОБЛЕМЫ ПРАВОСУДИЯ И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

## ISSUES OF JUSTICE AND FIGHT AGAINST CRIME

УДК 347.958  
ББК 67.410

### ОБЪЕКТЫ И СУБЪЕКТЫ НАДЗОРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В СУДЕ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ

*Я. Я. Кайль*

**Аннотация.** Статья посвящена раскрытию объектов и субъектов надзорного обжалования в суде общей юрисдикции.

**Ключевые слова:** объекты обжалования, субъекты, решения, определения суда.

### OBJECTS AND SUBJECTS OF SUPERVISION PROCEEDINGS IN THE COURT OF GENERAL JURISDICTION

*Y. Y. Kail*

**Abstract.** The article is devoted to disclosure of the objects and subjects of a Supervisory appeal to a court of General jurisdiction.

**Keywords:** the objects of appeal, subjects, decisions of the court.

С 1 января 2012 г. вступили в законную силу изменения, внесенные в ГПК РФ, в частности, они коснулись глав, посвященных рассмотрению судебных актов, вступивших в законную силу.

В настоящей статье хотелось бы остановиться на объектах и субъектах надзорного производства.

Объектами надзорного производства в соответствии с ч. 1 ст. 391.1 являются вступившие в законную силу судебные постановления, указанные в части второй данной статьи. В Президиум Верховного Суда Российской Федерации обжалуются:

1) вступившие в законную силу решения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые ими по первой инстанции, если указанные решения были предметом апелляци-

онного рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации;

2) вступившие в законную силу решения окружных (флотских) военных судов, принятые ими по первой инстанции, если указанные решения были предметом апелляционного рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации;

3) вступившие в законную силу решения и определения Верховного Суда Российской Федерации, принятые им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

4) определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;

5) определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и определения Военной коллегии Верховного Суда Российской Федера-



ции, вынесенные ими в апелляционном порядке;

б) определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и определения Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ими в кассационном порядке.

Проанализировав объекты надзорного пересмотра, можно сделать вывод, что из объектов надзорного производства выпадают судебные постановления, принятые мировым и районным судами. Для данных судов имеется возможность двух кассаций, но исключается надзорное производство<sup>1</sup>.

Судебная коллегия Верховного Суда РФ может рассматривать дела и в апелляционном, и в кассационном порядке. Судебная коллегия Верховного Суда РФ выступает апелляционной инстанцией для решений судов субъектов РФ, принятых ими по первой инстанции (ст. 320.1 ГПК РФ).

В соответствии с ч. 2 ст. 377 ГПК РФ Судебная коллегия Верховного Суда РФ выступает в качестве кассационной инстанции для постановлений президиумов судов субъектов РФ; апелляционных определений судов субъектов РФ, а также на вступившие в законную силу решения и определения районных судов, принятые ими по первой инстанции. Как представляется автору, в надзорном порядке можно обжаловать именно результаты рассмотрения дела в кассационном порядке, но не сами акты суда, принятые им по первой инстанции (решения и определения).

В ст. 391.1 ГПК РФ закреплено правило, аналогичное ч. 2 ст. 376 ГПК РФ, что обжаловать судебные постановления в надзорном порядке можно при условии, что была обязательно пройдена апелляционная инстанция.

Кроме того, судебные акты могут быть обжалованы как полностью, так и в части, это может быть мотивировочная или резолютивная части. Можно подать надзорную жалобу как на все принятые по делу акты, так и на один судебный акт.

Субъектами надзорного производства выступают лица, участвующие в деле, и другие лица, если их права свободы и законные интересы нарушены обжалуемыми судебными постановлениями (ч. 1 ст. 391.1 ГПК РФ).

К лицам, участвующим в деле в соответ-

ствии со ст. 34 ГПК РФ отнесены стороны (истец, ответчик), третьи лица (заявляющие и не заявляющие самостоятельные требования на предмет спора), прокурор, лица, указанные в ст. 4, 46, 47 ГПК РФ, заявители и заинтересованные лица.

Прокурор может обращаться с представлением в суд надзорной инстанции при условии, если он участвовал в рассмотрении дела в суде первой и апелляционной инстанций, причем с представлением обращается не сам участвующий в деле прокурор, а Генеральный прокурор РФ либо его заместитель (ч. 3 ст. 391.1 ГПК РФ).

Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители вправе обратиться с надзорным представлением, если дело было возбуждено по заявлению прокурора, поданному в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, либо прокурор вступил в процесс для дачи заключения по делу в случаях, когда это предусмотрено Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами (ст. 34, 35, 45 ГПК РФ). При этом, как представляется автору, право на обращение с надзорным представлением не зависит от фактического участия прокурора в заседании судов первой и (или) апелляционной инстанций.

Надзорное представление может быть принесено указанными лицами также в том случае, если прокурор не был привлечен судами первой и апелляционной инстанций к участию в деле, в котором его участие является обязательным в силу федерального закона (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ).

Надзорное представление может быть принесено прокурором в интересах лиц, не привлеченных к участию в деле, если судебными постановлениями разрешен вопрос об их правах или обязанностях.

Другие лица, если их права свободы и законные интересы нарушены обжалуемыми судебными постановлениями, также могут подать надзорную жалобу. Это могут быть, например, лица, на которых возложили обязанности судебным постановлением или лишили прав (при надлежащем оформлении процессуального статуса они, судя по всему, должны были бы привлечены в качестве соответчиков).

В случае, когда суд апелляционной инстанции проверил законность и обоснованность судебного постановления суда первой инстанции и вынес апелляционное определение, судебные постановления по делу могут быть обжалованы в надзорном порядке не только лицом, по жалобе (представлению) которого дело проверялось су-

<sup>1</sup> См. более подробно статью: Кайль Я. Я. Объекты кассационного и надзорного обжалования // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: Юриспруденция. 2015. № 1. С. 59–61.

дом апелляционной инстанции, но и другими лицами, участвующими в деле, не подававшими апелляционную жалобу, а также лицами, не привлеченными к участию в деле в судах первой и апелляционной инстанций, если вступившими в законную силу судебными постановлениями разрешен вопрос об их правах или обязанностях.

Если надзорные жалоба, представление поданы лицом, не обладающим правом на обращение в суд надзорной инстанции (например, лицом, не участвующим в деле, в отношении которого судебным постановлением не разрешен вопрос о его правах или обязанностях), то они подлежат возвращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 391.4 ГПК РФ.

Срок на подачу надзорной жалобы указан в 391.2 ст. ГПК РФ и составляет три месяца со дня вступления в законную силу судебных постановлений, указанных в ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ. Одна-

ко в ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ перечислены объекты надзорного обжалования, сгруппированные в 6 групп, причем это и апелляционные определения, вступающие в силу со дня их принятия и определения, вынесенные в кассационном порядке, вступающие в силу также со дня принятия. Следовательно, корректнее было в данной статье закрепить норму, аналогичную ч. 3 ст. 292 АПК РФ, и указать, что срок 3 месяца исчисляется со вступления в силу последнего оспариваемого акта, принятого по данному делу, если исчерпаны другие возможности.

#### Библиографический список

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации 14.11.2002 № 138-ФЗ, [принят ГД РФ 23.10.2002 г.] // СЗ РФ. – 18.11.2002. – № 46. – Ст. 4532.

УДК 347.948

ББК 67.52

## О СОВРЕМЕННОМ СОСТОЯНИИ СУДЕБНОГО ПОЧЕРКОВЕДЕНИЯ И ПОЧЕРКОВЕДЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

*Т. Г. Шаова, И. В. Шевчук*

**Аннотация.** В статье анализируются основные направления современного развития судебного почерковедения и почерковедческой экспертизы. Совершенствование научных и методических основ судебного почерковедения рассматривается с позиции исследования механизма письма как функциональной системы в целом, создания теоретического фундамента судебно-почерковедческой диагностики и использования уровневого (а не стадийного) принципа в методике проведения криминалистических экспертиз. Разработка частных методов исследования почерка идет по пути решения идентификационных, диагностических и классификационных задач, а также более глубокого и основательного изучения отдельных видов почерковых объектов.

**Ключевые слова:** судебное почерковедение, судебно-почерковедческая экспертиза, современное состояние, идентификационные, диагностические и классификационные задачи.

## THE PRESENT STATE OF COURT GRAPHOLOGY AND HANDWRITING EXAMINATION

*T. G. Shaova, I. V. Shevchuk*

**Abstract.** The article analyzes the main directions of development of modern legal graphology and handwriting expertize. Sovershenstvovanie scientific and methodological foundations of legal graphology is seen from the perspective of the study of the mechanism of writing as a function of the whole system, the creation of the theoretical foundation of forensic handwriting diagnostics and the use of tiered (not stepwise) principle in the procedure conduct forensic examinations. The development of private research methods handwriting is on the way of identification solutions, diagnostic and classification tasks, as well as a deeper and more thorough study of certain types of handwriting objects.

**Keywords:** legal graphology, forensic handwriting examination, current status, identification, diagnostic and classification problems.

Почерковедческая экспертиза относится к наиболее сложным традиционным криминалистическим экспертизам, проводимым в России в экспертно-криминалистических подразделениях ОВД, экспертных учреждениях Министерства юстиции и ФСБ. На ее долю приходится около

15 % от общего числа всех видов экспертиз, и этот «удельный вес» с каждым годом возрастает. Трудности в производстве почерковедческих исследований обусловлены, с одной стороны, сложноорганизованной психофизиологической основой письменно-двигательного навыка чело-

века, с другой – влиянием на процесс выполнения рукописи разнообразных внешних или внутренних «сбивающих» факторов.

Затрагивая вопрос о современном состоянии судебного почерковедения, нельзя не сказать о том, что политические и экономические преобразования в Советском Союзе, начавшиеся в 1991 году и сопровождавшиеся отделением союзных республик и образованием стран СНГ, ограничили сферу и темпы дальнейшего развития судебного почерковедения. Распались сильные авторские коллективы, включающие ведущих почерковедов из бывших союзных республик, прекратились координационная и направляющая деятельность ВНИИСЭ (Всесоюзного научно-исследовательского института судебных экспертиз) на всем ставшем постсоветском пространстве. Нельзя сказать, что почерковедческие исследования «пришли в упадок», но их количество и уровень значительно снизились.

В начале XXI в. исследования почерка поднялись на новую ступень своего развития, в котором профессор В. Ф. Орлова выделяет два направления:

1) совершенствование научных и методических основ судебного почерковедения;

2) экспериментальные исследования, направленные на создание частных методов исследования почерка в целях решения идентификационных и диагностических задач [36, с. 75–76].

В последнее десятилетие первое направление развивается особенно бурно. Здесь стоит выделить как наиболее продуктивные 2006–2007 годы. В эти годы выходят в свет четыре научных издания: первая и вторая части трехтомника «Судебно-почерковедческая экспертиза» (общая часть: теоретические и методические основы [36] и особенная часть: исследование рукописных текстов [37]), представляющего собой объединенный, переработанный на современном уровне и значительно дополненный материал предыдущих пособий 1971, 1988 и 1989 гг. выпуска; учебное пособие «Судебно-почерковедческая диагностика» [21], являющееся первой работой, где под судебно-почерковедческую диагностику подводится основательный теоретический фундамент, и впервые изданный за последние 30 лет учебник «Почерковедение и почерковедческая экспертиза» (переизданный в 2013 году) [27, 28].

В это же время выходят новые учебные пособия по изучению идентификационных признаков почерка и подписи [16, 31].

Первое направление можно связать и с защитой второй в истории судебного почерковедения докторской диссертации. Автор ее – ныне

профессор Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, М. В. Бобовкин [1]. Его исследования, посвященные проблеме психофизиологии и патологии механизма письма, способствовали развитию фундаментальных основ судебного почерковедения. Автор возвратился к известной идее А. И. Винберга о письме как о целостном объекте судебной экспертизы, рассматриваемом в единстве его смысловой и двигательной сторон. Применительно к этому объекту М. В. Бобовкин, на основе данных из области физиологии, психофизиологии и психологии, развивает фундаментальные представления о письме как сложном поведенческом акте. Им предложена модель уровневой системы функционирования механизма письма, включающая не только обеспечение его двигательной составляющей (уровни А – Д по Н. А. Бернштейну), но и вышележащие группы уровней (Е и выше), регулирующие смысловое, семантическое, лексико-грамматическое, орфографическое и пунктуационное содержание выполняемой рукописи.

Исследования М. В. Бобовкина, рассмотренного на современном уровне развития естественных наук механизм письма как функциональную систему в целом, психофизиологические и анатомические закономерности его организации, расширяют и пополняют содержание научных основ судебного почерковедения. Они дают более полное представление о построении целостного акта письма, нежели это было прежде, когда речь шла в основном о двигательной системе ФДК (функционально-динамического комплекса) при выполнении рукописи.

Теоретические разработки в рассматриваемый период ознаменовались также выходом в свет второго дополненного и переработанного издания словаря основных терминов судебно-почерковедческой экспертизы [34] и первого издания словаря основных терминов почерковедческой и автороведческой экспертиз [35]. Первое издание, включающее 406 статей, носит энциклопедический характер. В нем в полной мере отражается современный уровень теории и практики судебно-почерковедческой экспертизы. Содержание словаря модернизировано с учетом разработок в области диагностических исследований почерка, автоматизации, нетрадиционных количественных и полуколичественных методик исследования почерковых объектов. Во втором из указанных изданий впервые, наряду с почерковедческими, трактуются термины автороведческой экспертизы.

Усовершенствование методических основ почерковедческой экспертизы на современном этапе связано с рассмотрением процесса прове-

дения криминалистического исследования как совокупности решения разнообразных задач экспертизы на разных уровнях ее проведения.

Такой подход, в отличие от стадийного принципа проведения кримэкспертиз, соответствует мыслительной деятельности человека. Впервые он был рассмотрен на примере почерковедческих исследований объектов Ю. Н. Погибко еще в середине 70-х годов прошлого столетия [23, 24]. В 1979 г. по данной проблеме ею была защищена кандидатская диссертация [25]. В настоящее время предлагается перевести на «уровневый принцип» по возможности все методики идентификационного исследования объектов остальных традиционных криминалистических экспертиз (трасологических, дактилоскопических, баллистических, портретных и технико-криминалистических) [15].

Принципиальное различие между стадийным и уровневым подходом к решению идентификационных задач заключается в следующем:

1. При стадийном производстве процесс проведения криминалистических экспертиз был в основном разделен на четыре (иногда, пять) стадий: предварительную, отдельную, сравнительную и оценочную. Пятая стадия представляла собой оформление результатов исследования. Тем не менее все экспертное исследование проводилось в один прием, цикл, т.е. представляло собой один виток исследования объектов. Уровневый же принцип предполагает обязательное проведение исследования в несколько циклов, точнее уровней, так как все производство экспертизы при таком подходе можно представить в виде спирали, каждый виток которой – это полное законченное исследование объектов только с разной степенью глубины изучения признаков и приближения к конечному результату.

Чаще всего процесс экспертного исследования проходит два уровня. Однако в зависимости от специфики решаемых задач и сложности объектов число их может быть увеличено. Например, на третьем уровне производства почерковедческой экспертизы признаки почерка исследуются еще раз, еще более скрупулезно: с производством экспертных экспериментов, с применением математических методов сравнения и оценки признаков. И такие циклы исследования со все большей детализацией и тщательностью могут повторяться многократно, до окончательного убеждения эксперта в достоверности и объективности своих выводов.

2. При стадийном принципе предварительное исследование заключается, как правило, только в ознакомлении с постановлением следователя и осмотре объектов экспертизы. При

уровневом подходе предварительное исследование – это первый цикл решения идентификационной задачи, т.е. первый законченный виток исследования объектов. Данный уровень можно сравнить с «миниэкспертизой», которая проводится первоначально в сознании эксперта, как правило, без фиксации каких-либо признаков. Она, как и полноценная экспертиза, включает этапы предварительного, отдельного, сравнительного и оценочного исследования признаков. Заканчивается «миниэкспертиза» формированием общих и частных экспертных версий.

В структуре первого уровня много общего с построением всего экспертного исследования в целом. Вместе с тем этот уровень отличается от последующего тем, что в его пределах эксперт стремится увидеть самое главное в кратчайшее время для того, чтобы составить представление об основных элементах задачи, с которой ему предстоит иметь дело, о возможностях и направлении ее решения. В процессе решения задачи экспертизы это очень ответственный уровень, но в методике он фактически не представлен. Криминалисты до последнего времени считали подготовительный этап лишь преддверием к исследованию, в результате чего о нем сложилось представление как о малозначительном, второстепенном [13, с. 22].

3. При стадийном принципе процесс отдельного и сравнительного исследования, а также оценки какого-либо признака был разорван. Исследование любого признака происходило в четыре-пять приемов: два раза на отдельной стадии (в спорном объекте и образцах), на сравнительной и оценочной стадиях, а иногда – еще и на стадии предварительного исследования. Причем каждый из указанных этапов изучения признака был абсолютно автономным, отделенным от других исследований всех остальных признаков. При уровневом подходе изучение любого признака проводится сразу и полностью, от начала до конца (от отдельного до оценочного исследования) на соответствующем этапе каждого уровня.

Рассматривая первое направление современного состояния судебного почерковедения в России, можно добавить, что совершенствование научных и методических основ данной отрасли знания происходит при разработке теории исследования почерковых объектов определенного вида: малообъемных записей, подписей, рукописей, выполненных в определенных условиях и т.п.

Второе направление развития судебного почерковедения – разработка на основе экспериментальных данных частных методов исследования почерка в целях решения самых разнообраз-

ных экспертных задач – очень многопланово.

Это связано в первую очередь с тем, что почерковедческая экспертиза сейчас может решать широкий круг задач, которые в связи с классификацией задач судебной экспертизы, предложенной Ю. Г. Коруховым, подразделяются на идентификационные, собственно-диагностические, диагностико-классификационные и диагностико-ситуационные [14].

Во вторую очередь многоплановость почерковедческих изысканий заключается в изучении разнообразных непосредственных объектов исследования (малообъемных рукописей; подписей; рукописей и подписей, выполненных в каких-либо необычных условиях, умышленно измененным почерком); в разработке специфики проведения отдельных видов почерковедческих экспертиз (например, многообъектных); в более глубоком исследовании некоторых характеристик почерка (например, нажимных усилий при выполнении элементов букв).

В-третьих, решение всех указанных выше задач в отношении всех почерковых объектов может проводиться как на качественном, так и на количественном уровнях. На последнем же может быть разработан как ручной, так и машинный вариант решения проблемы.

Поэтому авторы будут исходить из разных вариантов систематизации изложения вопроса о втором направлении современного уровня почерковедческих исследований.

Итак, **объективизация идентификационных исследований** идет по пути:

- 1) разработки вероятностно-статистических методов оценки признаков почерка;
- 2) более глубокого и основательного исследования отдельных видов почерковых объектов.

Исследования в области разработок вероятностно-статистических методов направлены на объективизацию оценки тех или иных идентификационных признаков почерка, достигаемую путем подсчета их частоты встречаемости в массиве экспериментальных рукописей и определения на основе этого достоверной идентификационной значимости признаков. Такая работа требует больших временных и трудовых затрат. Поэтому вероятностно-статистические методы разрабатываются не так часто. Например, на кафедре исследования документов Волгоградской академии МВД России в 1999 году была разработана модифицированная методика вероятностно-статистической оценки частных признаков почерка в рукописях, выполненных буквами по типу печатных знаков [39]. Спустя только пятнадцать лет на кафедре были завершены экспери-

ментальные исследования по усовершенствованию критериев определения и подсчету частоты встречаемости общих признаков почерка. В настоящее время составлены современные таблицы идентификационной значимости частных признаков почерка и на этой основе проведена модификация ВСМ их оценки в рукописях большого и среднего объема, выполненных в обычных условиях на русском языке.

Второй путь «усовершенствования» идентификационных исследований прослеживается в первую очередь в более глубоком и основательном исследовании отдельных видов почерковых объектов. Например, дальнейшее направление научных разработок, связанное с исследованием кратких записей, реализовалось в работах Е. В. Яковлевой, носящих экспериментальный характер и посвященных созданию новых методов экспертного исследования кратких записей, выполненных намеренно измененным почерком скорописным способом [42].

К исследованиям подписей начала нынешнего века можно отнести разработку Т. М. Жаковой частной методики, связанной с проблемой экспертизы сходного подписного почерка [8]. В работе рассмотрены психологические и социальные истоки сходства подписного почерка; роль генетических и средовых факторов в его формировании и построении ПД ФДК (письменно-двигательного функционально-динамического комплекса); выделены «сходствообразующие» признаки; совместно с А. В. Смирновым создана количественная автоматизированная методика дифференциации подлинных и сходных подписей [9].

Особенностям методики исследования современных подписей посвящены учебные пособия А. В. Пахомова и Л. А. Сысоевой [22], П. М. Кошманова и М. П. Кошманова [17].

В первой работе рассматривается история развития русской подписи и особенности ее формирования на современном этапе; предлагается криминалистическая классификация современной русской подписи; показываются актуальные проблемы криминалистического и особенности почерковедческого исследования современных подписей; приводятся фрагменты экспертных заключений.

Второе из указанных пособий является более основательным как по объему, так и по содержанию. В нем систематизированы сведения о подписи как реквизите документов, начиная с ее понятия и заканчивая требованиями, предъявляемыми к данному рода почерковому материалу; раскрыто содержание закономерностей формирования современной подписи наряду с иден-

тификационной информативностью ее основных частей и элементов; приведена система общих и частных признаков подписного почерка; детально рассмотрены методика экспертно-криминалистического исследования подписи, структура и содержание заключения эксперта, а также способы иллюстрирования результатов исследования.

Во вторую очередь повышение эффективности идентификационных исследований связано с разработками специфики проведения отдельных видов почерковедческих экспертиз. В этом направлении выполнено диссертационное исследование О. А. Диденко, заключающееся в комплексном совершенствовании на современном этапе развития судебного почерковедения теоретических, методических и организационно-тактических основ многообъектной судебно-почерковедческой экспертизы [5].

*Диагностическое направление* в судебном почерковедении получило в постсоветский период новый стимул для своего развития в связи со следующими обстоятельствами:

- усилением его актуальности;
- активной разработкой теоретических и методических основ криминалистической диагностики;
- ослаблением негативного отношения к графологическим исследованиям [36, с. 77].

Как свидетельствует история судебного почерковедения, диагностическое направление долгое время развивалось как теория судебно-почерковедческой идентификации. Проблемы неидентификационных исследований почерка привлекали внимание ученых лишь постольку, поскольку их решение было существенно для решения идентификационных задач. В качестве самостоятельных диагностические задачи в практике судебно-почерковедческой экспертизы ставились и решались редко.

В современный период в связи с усилением состязательного начала в судопроизводстве потребности в решении диагностических задач судебной экспертизы значительно возросли. Вопросы об условиях, в которых выполняются рукописи, в особенности подписи, о состоянии пишущего лица, об обстановке, сопутствующей письму, и т.п. приобретают важное значение для доказывания в досудебной и судебной стадиях по уголовным делам, при рассмотрении гражданских исков в судах общей юрисдикции и арбитражных судах [36, с. 77–78].

В настоящее время при решении диагностических задач можно установить не только сам факт необычности письма, но и их группу, а в ряде случаев – конкретный «сбивающий» фактор.

В начале нынешнего века в источниках специальной литературы признаки необычности выполнения рукописи, а именно признаки снижения темпа и координации движений, были достаточно четко разграничены между собой [26, с. 121–122]. Кроме того, признаки снижения координации движений были дифференцированы на две группы: первая указывала на снижение координации движений при выполнении элемента или знака; вторая – при выполнении всей рукописи в целом.

Особое значение для развития диагностического направления в судебном почерковедении имели научные труды профессора М. В. Бобовкина в области патологии письма. В общей сложности, в процессе экспериментальных исследований им было выявлено 100 диагностических признаков, указывающих на психопатологическое состояние исполнителя рукописи, и разработана комплексная методика решения экспертных задач, связанных с установлением данного состояния писавшего лица по признакам письма, включающая фактически 4 методики (полную и сокращенную, качественную и количественную) [2, 3].

Особенностям исследования рукописей, выполненных с переменной привычной пишущей руки, посвящена диссертационная работа Т. И. Исмаковой, в которой разработаны многие теоретические и методические вопросы, связанные с поставленной проблемой, симптомокомплекс диагностических признаков письма непривычной пишущей рукой, комплексная методика диагностического и идентификационного исследования указанных рукописей, а также количественный метод установления факта перемены привычной пишущей руки [10].

В диссертационном исследовании Е. А. Шкоропат по теме: «Теоретические и методические проблемы диагностического исследования некоторых психофизиологических состояний исполнителя рукописи по почерку», на основе проведения многочисленных экспериментальных изысканий дифференцируются признаки почерка в рукописях, выполненных лицами в состоянии алкогольного опьянения, от признаков почерка в рукописях, выполненных под воздействием иных факторов: в темноте, в состоянии охлаждения, сильного душевного волнения, физической усталости [40].

Рассматривая идентификационное направление современных почерковедческих исследований, мы уже касались таких почерковых объектов, как краткие записи. Однако в большей степени в отношении их проведены разработки диагностического характера, завершившиеся

созданием соответствующих качественных и количественных методик исследования. В качестве примера здесь можно привести методику установления факта выполнения кратких записей намеренно измененным почерком скорописным способом [41].

**Диагностико-классификационные задачи.** В этом направлении на настоящий момент разработано пять методик по установлению пола и четыре – по установлению возраста исполнителя рукописного текста по почерку [18, 12, 11, 38, 19, 20, 32]. Классификационная методика, разработанная в 2000 году Л. В. Сидельниковой и А. Н. Герасимовым, предусматривала установление еще и психологической характеристики исполнителя текста.

Все методики – математические. Количественные модели большинства из них построены на методах статистической вероятности. Методики же А. Б. Левицкого основаны на использовании способа оптимальной двоичной дискриминации классов для определения информативности частных признаков почерка, проявившихся в прописных и строчных буквах русской скорописи. Они разработаны в двух вариантах: для ручного использования и машинного (с помощью компьютера). Методика же Л. В. Сидельниковой и А. Н. Герасимова разработана только для компьютерного использования.

К диагностико-классификационным исследованиям примыкает исследование, принятое авторским коллективом под руководством Е. Р. Россинской, направленное на использование зависимостей между почерком и свойствами личности в целях решения задач социальной сферы – профессиональной ориентации человека, подбора кадров на вакантные должности в коммерческих структурах [29, 30]. К сожалению, в опубликованных работах этой группы авторов нет количественных данных, подтверждающих наличие изученных зависимостей, нет описания информативных диагностических признаков. Кроме того, эти авторы не видят различия между криминалистическими и графологическими исследованиями почерка. Отсутствие данных о статистических зависимостях в количественном выражении, о надежности результатов исследований, декларативность суждений и смешение с графологией не позволяют признать данные исследования научнообоснованными. Профессор В. Ф. Орлова даже назвала указанные рекомендации по использованию «графологического анализа» для профессионального отбора людей опасными, так как они могут навредить как кандидату на должность, так и предпринимателю [21, с. 42].

Некоторые (далеко не все) авторы выделяют еще одну группу задач почерковедческих исследований – **ситуационные** (по Ю. Г. Корухову – **диагностико-ситуационные**). К данным задачам в частности, В. В. Серегин относит задачи, направленные на определение объективной обстановки и условий выполнения рукописи (позы, непривычной установки исполнителя на письмо, умышленного изменения им своего почерка) [26, с. 21–22]. Из математических методов в данную группу он включает метод установления факта скорописной маскировки почерка.

Еще одной насущной проблемой судебно-почерковедческой экспертизы является исследование электрофотографических копий рукописных записей и подписей. В этом направлении проводятся отдельные, в том числе и экспериментальные работы, в которых копии рукописей (подписей) рассматриваются как особые объекты, отображающие не только почерковые свойства, но и технический механизм передачи информации о них; содержатся сведения о признаках почерка, отображающихся в электрографической копии без искажений и подвергающихся возможной искаженной передаче, предлагаются рекомендации по их распознаванию; рассматриваются вопросы расширения специальных знаний эксперта-почерковеда, решающего идентификационные и диагностические задачи по копиям, формы отображения результатов исследования в выводах заключения эксперта. Авторами этих работ являются как российские, так и украинские криминалисты [4, 6, 7, 33]. Однако решение этой проблемы в целом требует дальнейших, комплексных разработок.

#### Библиографический список

1. *Бобовкин, М. В.* Теория и практика судебно-диагностической экспертизы письма лиц, находящихся в психопатологическом состоянии [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук / Бобовкин М. В. – Волгоград: ВА МВД РФ, 2006. – 467 с.
2. *Бобовкин, М. В.* Криминалистические проблемы психофизиологии и патологии механизма письма [Текст]: монография / М. В. Бобовкин. – Волгоград: ВА МВД России, 2004. – 392 с.
3. *Бобовкин, М. В.* Теория и практика судебно-диагностической экспертизы письма лиц, находящихся в психопатологическом состоянии [Текст]: монография / М. В. Бобовкин. – Волгоград: ВА МВД РФ, 2005. – 336 с.
4. *Гайдамакина, Д. И.* Исследование подписей на документах, представленных в виде электрофотокопий [Текст] / Д. И. Гайдамакина // Теория и практика судебной экспертизы и криминалистики. – Харьков, 2003. – Вып. 3.
5. *Диденко, О. А.* Совершенствование теории и практики многообъектной судебно-почерко-

ведческой экспертизы [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Диденко О. А. – Волгоград: ВА МВД РФ, 2015.

6. Дроздова, Т. А. Об особенностях заключений экспертиз рукописных записей и подписей, представленных в виде электрофотографических копий (изображений) [Текст] / Т. А. Дроздова, Г. В. Логвина // Криминалистика и судебная экспертиза. – Киев, 2003. – № 51.

7. Ефремова, М. В. Возможности судебно-почерковедческой экспертизы подписей и записей по электрофотографическим копиям [Текст] / М. В. Ефремова, В. Ф. Орлова, А. Д. Старосельская // Актуальные проблемы теории и практики судебной экспертизы: докл. и сообщ. на междунар. конф. «Восток-Запад: партнерство в судебной экспертизе». – М., Н. Новгород, 2004.

8. Жакова, Т. М. Теоретические и методические основы судебно-почерковедческой экспертизы сходных подписей [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Жакова Т. М. – М., 2004.

9. Жакова, Т. М. Методика судебно-почерковедческой экспертизы сходных подписей (количественная) [Текст] / Т. М. Жакова, В. Ф. Орлова, А. В. Смирнов // Теория и практика судебной экспертизы. Научно-практический журнал. – М.: РФЦСЭ, 2006. – № 1.

10. Исмацова, Т. И. Теоретические и методические проблемы криминалистического исследования рукописей, выполненных с переменной привычной пишущей руки [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Исмацова Т. И. – Волгоград: ВА МВД РФ, 2004. – 240 с.

11. Каюнов, О. Н. Модификационный метод определения пола исполнителя рукописей по средневыработанному почерку [Текст] / О. Н. Каюнов, Н. Г. Сахарова, А. В. Смирнов // Экспертная практика. – М.: ВНИИСЭ, 1982. – Вып. 9. – 27 с.

12. Кирсанов, З. И. Методики распознавания по почерку возраста и пола исполнителя рукописи [Текст] / З. И. Кирсанов, А. П. Рогозин // Вероятностно-статистические методы почерковедческих исследований. – М., 1974.

13. Комплексная методика решения судебно-почерковедческих идентификационных задач, связанных с исследованием буквенных текстов [Текст]: метод. пособие для экспертов / отв. ред. В. Ф. Орлова. – М.: ВНИИСЭ, 1982. – 230 с.

14. Корухов, Ю. Г. Криминалистическая диагностика при расследовании преступлений [Текст]: научно-практ. пособие / Ю. Г. Корухов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1998. – 288 с.

15. Котова, О. А. Усовершенствование теоретических и методических основ идентификационной криминалистической экспертизы [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Котова О. А. – Волгоград: ВА МВД РФ, 2004. – 199 с.

16. Кошманов, П. М. Идентификационные признаки буквенного, цифрового и подписного почерка [Текст]: учеб. пособие / П. М. Кошманов, М. П. Кошманов. – Волгоград: ВА МВД России, 2006. – 114 с.

17. Кошманов, П. М. Экспертно-криминалистическое исследование современных подписей [Текст]: учеб. пособие / М. П. Кошманов; под

ред. А. А. Шнайдера. – Волгоград: ООО «Царицынская полиграфическая компания», 2013. – 152 с.

18. Кулагин, П. Г. Экспертная методика дифференциации рукописей на мужские и женские [Текст]: учеб. пособие / П. Г. Кулагин, А. И. Колонутова. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1970. – 60 с.

19. Левицкий, А. Б. Методика определения пола исполнителя кратких рукописных текстов [Текст] / А. Б. Левицкий, Г. А. Бажакин, О. Д. Белоусова и др.: учебное пособие. – М.: ВНКЦ МВД СССР, 1990. – 185 с.

20. Левицкий, А. Б. Методика определения возраста исполнителя рукописных текстов [Текст]: учебное пособие / А. Б. Левицкий, Э. П. Молоков, О. С. Мурашова и др. – М.: ЭКЦ МВД РФ, 1995. – 255 с.

21. Орлова, В. Ф. Судебно-почерковедческая диагностика [Текст]: учеб. пособие для студентов вузов / В. Ф. Орлова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2006. – 160 с.

22. Пахомов, А. В. Судебно-экспертное исследование современной подписи [Текст] / А. В. Пахомов, Л. А. Сысоева. – М.: ЭКЦ МВД России, 2007. – 60 с.

23. Погибко, Ю. Н. Принципы построения психологической структуры решения профессиональных задач экспертом-почерковедом [Текст] / Ю. Н. Погибко // Криминалистика и судебная экспертиза. – Киев: ВИЦА ШКОЛА, 1973. – Сб. 10.

24. Погибко, Ю. Н. О свойствах мышления эксперта-почерковеда [Текст] / Ю. Н. Погибко // Возможности объективизации и изучения структуры судебно-почерковедческого исследования. – М.: ВНИИСЭ, 1977. – Вып. 26.

25. Погибко, Ю. Н. Исследование процесса решения идентификационной задачи экспертом-почерковедом [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: ВНИИСЭ, 1979. – 400 с.

26. Почерковедение и почерковедческая экспертиза [Текст]: курс лекций / под ред. В. В. Серегина. – Волгоград: ВА МВД РФ, 2002. – 228 с.

27. Почерковедение и почерковедческая экспертиза [Текст]: учебник / под ред. В. В. Серегина. – Волгоград: ВА МВД России, 2007. – 340 с.

28. Почерковедение и почерковедческая экспертиза [Текст]: учебник / под ред. В. В. Серегина. 2-е изд., испр. и доп. – Волгоград: ВА МВД России, 2013. – 352 с.

29. Россинская, Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе [Текст] / Е. Р. Россинская. – М.: Норма, 2006. – 656 с.

30. Россинская, Е. Р. Графология: вчера, сегодня, завтра [Текст] / Е. Р. Россинская, А. М. Черенков, А. Л. Бородин // Записки криминалистов. – М., 1994. – Вып. 3.

31. Рубцова, И. И. Криминалистическое исследование общих и частных признаков почерка [Текст]: учеб. пособие / И. И. Рубцова, С. В. Соколов, Л. А. Сысоева. – М.: ЭКЦ МВД России, 2005. – 64 с.

32. Сидельникова, Л. В. Установление пола, возраста и психологических характеристик (уровень интеллекта и др.) исполнителя текста, выполненного почерком высокой и выше средней степени вырабо-



танности [Текст] / Л. В. Сидельникова, А. Н. Герасимов. – М., 2000.

33. Соколов, С. В. Экспертно-криминалистическое исследование факсимильных копий почерковых объектов: информационное письмо [Текст] / С. В. Соколов, Е. А. Куранова, Е. В. Розанкова. – М.: ГУ ЭКЦ МВД России, 2000.

34. Словарь основных терминов судебно-почерковедческой экспертизы [Текст]: 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. д. ю. н., проф. В. Ф. Орловой. – М.: РФЦСЭ, 2003. – 84 с.

35. Словарь основных терминов почерковедческой и автороведческой экспертиз [Текст]: справочное пособие / И. И. Рубцова, Л. А. Сысоева, А. П. Коршиков и др. – М.: ЭКЦ МВД России, 2008. – 64 с.

36. Судебно-почерковедческая экспертиза. Общая часть: теоретические и методические основы [Текст] Изд. 2-е, перераб. и доп. / под науч. ред. В. Ф. Орловой. – М.: Наука, 2006. – 544 с.

37. Судебно-почерковедческая экспертиза. Особенная часть: исследование рукописных текстов [Текст]: Изд. 2-е, перераб. и доп. / под науч. ред. В. Ф. Орловой. – М.: Наука, 2007. – 341 с.

38. Чепульченко, Т. А. Установление пожилого и старческого возраста исполнителя рукописного текста [Текст]: метод. рекомендации /

Т. А. Чепульченко, А. В. Смирнов. – М.: ВНИИСЭ, 1984. – 20 с.

39. Шаова, Т. Г. Модифицированная методика вероятностно-статистической оценки частных признаков почерка в рукописях, выполненных буквами по типу печатных знаков [Текст]: учеб. пособие / Т. Г. Шаова, Т. И. Исмагова. – Волгоград: ВЮИ МВД России, 1999. – 184 с.

40. Шкоропат, Е. А. Теоретические и методические проблемы диагностического исследования некоторых психофизиологических состояний исполнителя рукописи по почерку [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Шкоропат Е. А. – Волгоград: ВА МВД России, 2008. – 180 с.

41. Яковлева, Е. В. Методика установления факта выполнения кратких записей намеренно измененным почерком скорописным способом [Текст] / Е. В. Яковлева, А. В. Смирнов. – М., 2006.

42. Яковлева, Е. В. Перспективы разработки методики исследования кратких записей, выполненных намеренно измененным почерком скорописным способом [Текст] / Е. В. Яковлева // Теория и практика судебной экспертизы и криминалистики. – Харьков, 2003. – Вып. 3.

УДК 343.98  
ББК 67.52

## НЕКОТОРЫЕ ТАКТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ОСМОТРА МЕСТА ПОЖАРА

*В. М. Решетников*

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы повышения эффективности специфических тактических приемов проведения осмотра места пожара, в том числе рекомендации по особой организации проведения этого следственного действия.

**Ключевые слова:** картина пожара, следы термического воздействия пожара, очаг пожара, разбор мусора, типичные версии, упаковка объектов

## SOME TACTICAL FEATURES OF INSPECTION OF FIRE

*V. M. Reshetnikov*

**Abstract.** The article examines the increasing effectiveness of specific tactics of the inspection of the fire, including recommendations on the organization of this special investigative action

**Keywords:** picture of fire, the following thermal effects of fire, fire site, parsing debris, typical version, packaging facilities.

Криминалистикой разработано значительное количество рекомендаций относительно тактики осмотра места происшествия, в том числе и на месте пожара. Вместе с тем желательно обратить внимание на такие особенности этого следственного действия, которые определяют выбор наиболее эффективных и в то же время достаточно специфических с точки зрения

распространенности тактических приемов его проведения.

1. Практически во всех случаях место происшествия до осмотра подвергается значительным изменениям, связанным с тушением пожара. Струи воды разрушают следовую картину, иные действия пожарных по тушению огня, разборка строительных конструкций также не способст-

вуют ее сохранению для анализа механизма происшествия. Учет и регистрация изменений сохраняется в памяти пожарных, внесших эти изменения, но если сразу после тушения здесь же, на месте происшествия, следователь или по его поручению иное лицо (лучше если это будет сотрудник судебно-экспертного учреждения – далее СЭУ) не получит от них подробных показаний о картине пожара на момент начала его тушения, о действиях каждого и т.д., отдельные элементы события могут быть забыты, перепутаны, особенно если они будут выясняться через несколько дней.

2. В осмотре места пожара участвует большее, чем при иных случаях осмотра, число участников. На места пожаров обязаны выезжать: работники федеральной противопожарной службы и полиции – на каждый пожар; следователи, сотрудники уголовного розыска и экспертно-криминалистического подразделения, сотрудники судебно-экспертного учреждения – на все пожары на государственных, общественных объектах, а при наличии предметов поджога – и на пожары в личных хозяйствах граждан; судебные медики – в случае обнаружения трупа; работники БЭП – если на объекте сосредоточены материальные ценности. В случае необходимости следователь через дежурную часть может пригласить для участия в осмотре и иных участников, необходимых в конкретном случае специалистов (в том числе, кинолога) и подсобных рабочих (последних – например, для оказания помощи в разборе завалов).

Это требует от следователя особой организации проведения этого следственного действия, которая заключается в следующем:

- весьма тщательный инструктаж каждого участника по прибытию на место происшествия, в ходе которого необходимо отразить моменты, касающиеся соблюдения личной безопасности (отравление ядовитыми газами, травмы от пожарного мусора и т.п.) и предостережение от излишней, без разрешения следователя инициативы по поиску доказательственной информации (неосторожные действия могут существенно повредить или уничтожить имеющуюся в следах информацию);

- использование видеосъемки как дополнительного средства фиксации. Составлять письменный протокол такого осмотра в процессе его производства весьма затруднительно, т.к. не позволяет руководителю следственно-оперативной группы полностью сосредоточиться на поисковой составляющей деятельности следственной группы. Поэтому изготовление протокола откладывается на окончательный этап этого следст-

венного действия, когда его участники просматривают изготовленную видеозапись. Такая последовательность удлинит общее время производства осмотра, но позволяет наиболее детально зафиксировать его ход и результаты;

- определение четкой последовательности в порядке предоставления возможности изложения мнений соответствующих специалистов при описании картины происшествия и обнаруженных следов. При узловом методе осмотра, следователь, как правило, сначала диктует на видеозапись общую картину описываемого места. Затем предлагает сотруднику СЭУ описать следы термического воздействия пожара. После этого специалист-криминалист описывает наличие и особенности различных трасологических и следов веществ. Труп и следы на нем описывает судебный медик.

- обеспечение тщательного исследования пожарного мусора с целью обнаружения дополнительных доказательств. Чаще всего к таким действиям приходится прибегать при выявлении очага пожара и следов обрушений строительных конструкций на трупе и возле него. Если для разбора мусора привлекаются подсобные рабочие, желательно руководство ими поручить сотруднику СЭУ или специалисту-криминалисту. При обнаружении объектов, возможно причастных к расследуемому событию, производится их осмотр, описание и изъятие.

3. Проведение осмотра в соответствии со всеми возможными на этот момент типичными версиями. Версии выдвигаются следователем уже на этапе подготовки к осмотру, когда был произведен предварительный опрос пожарных. Каждый из участвующих специалистов в ходе осмотра путем обращения к следователю может дополнить, уточнить, а то и выдвинуть новую версию. Организует их проверку следователь, вызывая через дежурного и давая отдельные поручения соответствующим сотрудникам (УР, БЭП, участковому).

4. Обеспечение качества и сохранности объектов, изымаемых с места пожара. В качестве объектов, направленных впоследствии на соответствующие экспертизы, выступают и различные предметы, вещи (в том числе с трасологическими следами) и объемы веществ. К некоторым изымаемым объектам (например, обеспечивающим электроснабжение, сигнализацию и пр.) предъявляются особые требования, поэтому их изъятие должно производиться специалистом СЭУ. Весьма специфичны, например, требования к изъятию образцов грунта для производства почвоведческой экспертизы, работу с ними также нецелесообразно поручать первому по-

павшемуся специалисту. Но мало правильно изъять объекты, необходимо их правильно упаковать и сохранить пригодными для производства экспертизы.

Когда следователь обнаружит на каком-либо объекте следы или предполагает, что они на нем могут находиться, а обнаружение их целесообразно в экспертном учреждении (невидимые следы крови, рук, и т.д.), он должен вначале решить вопрос: возможно ли изъятие этого объекта с места происшествия целиком. Положительно решается вопрос в отношении небольших по размеру объектов (бутылка, стакан). Иногда изымают и достаточно большие объекты, если важно взаиморасположение следов.

Если объект, ввиду его громоздкости изъять целиком невозможно, из него выпиливают часть со следами, причем на выпиливаемой части делают обозначения (верх, низ, наружная, внутренняя сторона).

Если изъятие части объекта невозможно (трудоемкость работы, ценность вещи), то только в этих случаях изготавливают копии со следов (слепки). Материалы для копирования следов различны, они зависят от особенностей следа и температуры воздуха (например, при минусовой температуре слепки с помощью пасты «К» не изготавливают и т.п.).

Упаковка объектов производится с помощью различных подручных средств (ящиков, картонных коробок, плотной бумаги и т.п.).

Объекты (копии следов) упаковываются с тем, чтобы:

- а) не уничтожить или видоизменить имеющиеся на них следы;
- б) случайно не образовать новых следов;
- в) исключить подмену вещественного доказательства.

Соблюдая эти правила, при наличии творческого подхода следователь может упаковать любой, даже ранее ему не встречавшийся на практике объект. Существуют, конечно, определенные особенности упаковки некоторых объектов. Так, влажные объекты (документы, кровь, т.п. должны перед упаковкой высушиваться в естественных условиях. На месте пожара высушить увлажненные объекты за время производства осмотра практически невозможно, поэтому предлагается объекты упаковывать в том виде, в котором они обнаружены, а по прибытию в кабинет следователя подвергнуть их повторному осмотру, в ходе которого их и высушить, благо для этого времени будет достаточно.

Оружие пули, гильзы, патроны упаковываются отдельно друг от друга, отдельно должны упаковываться и иные объекты, особенно изъятые с различных мест происшествия. Одежда потерпевшего упаковывается в конверты из плотной бумаги, каждый из предметов одежды отдельно. После этого можно упаковать все конверты в один большой бумажный конверт (мешок). При направлении одежды на экспертизу категорически запрещается упаковка в одном мешке одежды потерпевшего и подозреваемого.

На упаковке каждого из объектов (следов) должна иметься пояснительная записка, в которой указывается:

1. Какой объект упакован.
2. С какого места он изъят.
3. Пояснение, к какому протоколу и от какого числа относится объект.
4. Подписи понятых и следователя.

Упакованный объект, как правило, перевязывается шпагатом или толстыми нитками (по примеру почтовых упаковок) и опечатывается печатью следователя.

# РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

## THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN LEGAL EDUCATION

### ИНТЕРАКТИВНАЯ ЛЕКЦИЯ В ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ

*Р. Г. Мельниченко*

**Аннотация.** В статье актуализируется такой вид лекции, как интерактивная лекция. Дается понятие интерактивной лекции, а также приемы по созданию интерактива в этом формате обучения.

**Ключевые слова:** интерактивность, лекция, юридическое образование, риторический вопрос, аутопэсис, интерактивные вставки.

### INTERACTIVE LECTURE IN HIGH SCHOOL

*R. G. Melnichenko*

**Abstract.** The article is updated like this kind of lecture as an interactive lecture. Given the notion of interactive lectures, as well as techniques for creation of interactivity in this format of learning.

**Keywords:** interactivity, lecture, legal education, rhetorical question, AutoPass, interactive insert.

Казалось бы, ничего, даже сама этимология слова «лекция» (от лат. читаю), не предусматривает никакой интерактивности. Это связано с историей появления данного вида занятий в высшей школе. Лекция появилась в европейском средневековье.

Появление лекции связано с дефицитом профессиональной информации, что, в свою очередь, было связано с дефицитом письменных источников, эту информацию содержащих. До изобретения книгопечатанья, количество манускриптов, содержащих профессиональные знания по трем основным специальностям средневекового университета – юриспруденция, философия и медицина – было весьма ограничено. Для решения задачи распространения профессиональных знаний и была изобретена лекция. По одной из версий, эта задача решалась следующим образом: студенты собирались в аудитории, перед ними становился чтец (буквально лектор), который зачитывал «священный» профессиональный текст, например для юристов – Дегесты Юстиниана. Аудитория этот текст у себя письменно фиксировала. Получался своеобразный мульти

копировальный центр. По другой версии, в качестве лектора выступал преподаватель, который, помимо чтения профессионального текста, добавлял к нему свою интерпретацию. Данный формат проведения лекции частично сохранился и до сегодняшнего дня, например, на философском факультете Сорбонны.

Очевидно, что с развитием книгопечатания и появлением такого литературного жанра, как учебник и учебное пособие, первоначальная задача лекции, а именно передача новой информации (ремы) стала «проседать». Функция интерпретации (толкования) осталась, но в весьма ограниченном объеме. Дело в том, что герменевтика (толкование текстов) – весьма сложная техника, требующая специальных навыков и герменевтического опыта, коим, к сожалению, большинство современных российских преподавателей не обладают.

В XXI веке, в связи с появлением сети Интернет и включенных в нее баз данных, информационная функция лекции стала ничтожно мала. Более того, появление общедоступных видео лекций, которые, в отличие от письменной речи,

обладают несколькими каналами информационного доступа (аудиальным, интонационным и визуальным), «классическое» чтение в качестве лекции одного учебника или даже компиляций из нескольких учебников, очевидно, стало неконкурентоспособным.

Нивелирование функционального веса лекций в современном учебном процессе проявляется и в уменьшении доли лекций в составе академической нагрузки. Так за последние два года (с 2013 по 2015 г.) количество часов в учебном плане, запланированных для лекционных занятий по дисциплине «Международное право» сократилось в два раза. Это соответствует требованиям федерального государственного образовательного стандарта, согласно которому «удельный вес занятий, проводимых в активных и интерактивных формах, определяется главной целью ООП бакалавриата и особенностью контингента обучающихся и содержанием конкретных дисциплин в целом. В учебном процессе они должны составлять не менее 20 % аудиторных занятий. Занятия лекционного типа не могут составлять более 40 % аудиторных занятий» [1]. Как явствует из текста этого нормативного акта, ограничения количества часов, отводимых на лекционные занятия, прямо связано с их неинтерактивностью.

Выход из сложившейся ситуации видится в развитии формата интерактивной лекции. Интерактивная лекция – это вид лекции, в котором используются элементы диалога. То есть лекция делится на две части. Одна часть – речь лектора, вторая часть – речь реципиентов (слушателей). При этом эти речи могут микшироваться, то есть чередоваться. В зависимости от соотношения объема речи лектора и речей аудитории, можно выделить несколько видов интерактивной лекции. Каждому виду интерактивной лекции соответствует свой интерактивный прием или приемы.

*Лекция риторического вопроса.* В ходе этого вида интерактивной лекции физически звучит только речь лектора, речь реципиента не артикулируется. В этом виде интерактивной лекции лектор вообще может не видеть аудиторию. Этот интерактивный прием можно, например, использовать при записи видео лекций.

В ходе лекции риторического вопроса, лектор использует специальные риторические приемы, побуждающие слушателей мысленно вступать с оратором в диалог. Один из подобных приемов был выработан риторикой, от нее он же и получил свое название «риторический вопрос». Традиционное определение риторического вопроса, как вопроса, не требующего ответа, не

совсем точно. Скорее это вопрос, не требующий ответа вслух. Однако мысленно слушатель отвечает на озвученный вопрос. Возникает диалог. При помощи риторического вопроса лектор втягивает слушателей в «молчаливую» беседу. То есть использование риторических вопросов делает речь интерактивной. Теперь Вам понятно, что такое лекция риторического вопроса?

Для реализации интерактивного приема «риторический вопрос», необходимо, как правило, три этапа. На первом этапе задается сам риторический вопрос. Второй этап весьма важен, но он зачастую пропускается, что приводит к потере необходимого эффекта от риторического вопроса. Этот этап – пауза. После озвучивания риторического вопроса, аудитории необходимо время для его понимания и формулирования ответа. То есть лектору целесообразно сделать паузу, по длительности достаточную для мысленного проговаривания ответа на риторический вопрос. На последнем этапе лектор озвучивает свой ответ, однако этого этапа может и не быть. При хорошо сформулированном и поданном риторическом вопросе ответ уже прозвучал в головах слушателей. Однако необходимо заметить, что согласно риторическим канонам, ответ ратора на риторический вопрос должен быть неожиданным для аудитории.

Прием риторического вопроса можно разнообразить для того, чтобы лекция не превратилась в лекцию вопрошания. Например, таким риторическим приемом как эллипсис. Лектор проговаривает какую-либо мысль, но оставляет в своей речи смысловые пробелы, которые, исходя из контекста, заполняются аудиторией самостоятельно.

Изучение риторики, в частности **раздела тропы**, весьма полезно для повышения интерактивности подачи лекционного материала.

*Лекция аутопоэсис.* Для реализации данного вида интерактивной лекции необходим визуальный контакт лектора с аудиторией. В ходе своего монолога, лектор «считывает» информацию с аудитории по невербальным каналам: мимика, поза, жесты. Например, поднятые брови могут свидетельствовать об удивлении, возникшем у слушателей после получения какой-либо информации от лектора. После идентификации подобной обратной связи лектор может на нее среагировать, подкорректировав текст лекции, например, подтвердив ранее озвученную информацию: **«Да, да, лектор может вести диалог с аудиторией, основываясь на полученной от нее невербальной информации».**

Для реализации интерактивной лекции в формате аутопоэсис, необходимо вычленив в

аудитории «контрольных» реципиентов и осуществлять за ними наблюдение. При фиксации изменения невербалики, от мелкой, например, мимической, до крупной, например, наклон слушателя к соседу, необходимо идентифицировать причину ее проявления (усталость, несогласие, тревожность и т.п.), и соответственно ситуации на нее отреагировать.

Интерактивная лекция в формате аутопоэсис помогает работать и с коммуникационными трудностями. Если в ходе лекции возникает коммуникационная трудность, например, «шум в аудитории», лектор может использовать эту трудность с целью демонстрации излагаемого им материала.

*Лекция «есть ли вопросы?»* В лекционной традиции современной российской высшей школы, по окончании лекции необходимо обратиться к аудитории с вопросом: «Есть ли вопросы?» Это и делает лекцию интерактивной в виде лекции «есть ли вопросы?». К сожалению, в большинстве случаев этот вопрос является формальным и всего лишь служит сигналом к окончанию лекции. Формализация подобного вопроса происходит по нескольким причинам. Во-первых, что-то непонятное для слушателей может возникнуть как в начале, так и в середине лекции. По окончании же лекции это непонимание может затухать. Во-вторых, необходимо учитывать усталость аудитории к окончанию лекции, что также препятствует вопросам к лектору. И, в-третьих, режим вопрошания – это особый режим – непонимания или критики. Его необходимо «включить». Ведь аудитория, согласно лекционному дискурсу, находится в режиме понимания и согласия. То есть аудитории все ясно, а то, что неясно, – сознанием пропускается.

Считая интерактивную лекцию в формате «есть ли вопросы?», весьма продуктивной, предлагаем ее модификацию, позволяющую более полно раскрыть ее потенциал. Для этого предлагаем использовать несколько приемов.

Обращаться к аудитории с вопросом «Есть ли вопросы?» можно не только по окончании лекции. Этот вопрос можно задавать по окончании каждого информационного блока. Например, согласно плану лекции, она разбита на четыре блока. Соответственно, по окончании каждого блока можно обратиться к аудитории с вопросом: «Есть ли вопросы?». При этом шанс получить вопрос от аудитории существенно повышается. При этом лектор получает еще несколько бонусов. Так происходит отбивка одного информационного блока от другого, а значит, речь вос-

принимается более структурированной. Кроме того, переход от монологического к диалоговому режиму способствует отдыху аудитории.

Еще один прием, повышающий результативность лекции «есть ли вопросы?» – это побуждение аудитории к задаванию вопросов. Побудить аудиторию можно двумя приемами. Первый прием – установление лектором следующего правила: «Если от аудитории нет вопросов, лектор задает вопросы сам любому слушателю». Второй прием – лектор обращается к любому слушателю с предложением задать вопрос лектору. Если слушатель отвечает в том ключе, что у него нет вопросов, лектор говорит, что задать вопрос лектору это не просьба, а задание слушателю. Последний обязан сформулировать вопрос лектору по прослушанному материалу.

И конечно, по окончании лекции необходимо задать вопрос: «Какие вопросы возникли по ходу лекции?» Если вопросов не последовало, необходимо применить один из озвученных приемов побуждения к задаванию вопросов. После ответа на вопросы целесообразно провести рефлексию, то есть обратиться к аудитории с предложением: «Как вам лекция: понравилась, не понравилась? Если понравилась, что именно? Если не понравилась то, что необходимо в лекции изменить?»

*Интерактивные вставки.* При подготовке планируются места во временной ткани лекции для общения с аудиторией. В свою очередь, эти интерактивные вставки могут быть нескольких видов.

Обращение к личному опыту аудитории. После освещения лектором какого-либо понятия или явления, он обращается к аудитории с просьбой поделиться своим опытом проявления в их жизни этого понятия или явления. Например, в ходе лекции о жизни древнегреческого риторика Демосфена было введено такое понятие, как «инсайт». Так, прослушивание Демосфеном речи адвоката Калистрата привело к озарению (инсайту), в результате которого Демосфен пришел к убеждению о необходимости заняться риторикой. После изложения материала, лектор обращается к аудитории: «А у кого в жизни был подобный инсайт?» Помимо подключения интерактива, этот прием дает еще один бонус – прикрепление лекционного материала к опыту слушателей, что, в свою очередь, помогает лучше освоить и запомнить рему (новую информацию).

Составление понятия. В каждой лекции минимум одно понятие. Составление этого понятия может быть проведено в интерактивном режиме. Для этого лектором предлагаются и рас-

сматриваются поочередно признаки исследуемого понятия. Эти признаки выносятся на доску. Затем аудитории предлагается из этих признаков составить искомое понятие. Для этого дается несколько минут, после чего по желанию один из слушателей озвучивает составленное им понятие. В качестве примера приведем использование такого приема на лекции дисциплины «Международное право» по теме «Право международных организаций» [2].

В ходе лекции были даны следующие признаки международной организации:

1. Правосубъектность.
2. Конвенционный базис.
3. Компетенции.
4. Структура.
5. Штаб-квартира.

Преподаватель попросил слушателей составить свое определение понятию «международные организации», в результате было представлено следующее понятие: «Международные организации – это субъекты международного права, имеющие конвенционный базис, обладающие компетенцией и определенной структурой, которые имеют в обязательном порядке свою территорию, а именно штаб». Конечно, некоторые элементы этого определения довольно спорны, но цель лектора достигнута, слушатель сам, как из конструктора, составил свое определение.

Полемическая вставка. После изложения какого-либо спорного положения, лектор обращается к аудитории с вопросом: «Кто не согласен с тем, что я сказал?» Если есть несогласный или несогласные, то им дается время для изложения своего несогласия. По окончании критической речи, лектор встраивает ее в контекст лекции.

Совместный поиск информации. Некоторые части лекции могут быть запланированы для совместного поиска информации. Лектор использует аудиторию в качестве информационного ресурса. Например, тема лекции «Топос» (общее место в риторике). После дачи понятия «топос», лектор переходит к изложению корпоративного топоса, то есть общего места для определенного круга лиц. При демонстрации этого вида топоса, лектор может обратиться к студенческой аудитории с вопросом: «Кто может предложить общий топос студентов-юристов?» На доску выносятся предложенные варианты,

происходит проверка их понимания, а также краткая критика предложенных вариантов. В итоге в ходе подобного интерактива, лектор и его аудитория получают перечень корпоративных топосов.

Интерактивные вставки в нашей лекторской практике показали свою высокую эффективность. Сочетание монологической (основной текст лекции) и диалогической (интерактивная вставка) части способствует не только удержанию внимания аудитории, но и делает лекцию не столь утомительной и для самого лектора.

*Совместная лекция* является вариацией интерактивной вставки в формате совместного поиска информации. Только если интерактивные вставки занимают в совокупности от 20 % до 40 % времени отведенной для лекции, то доля интерактива в совместной лекции может достигать 90 %.

В начальной части совместной лекции объявляется ее тема, даются основные ее понятия и задаются рамки предстоящего интерактивного исследования. В качестве демонстрации приведем сценарий совместной лекции, посвященной системе прав и свобод человека.

После объявления темы «Права и свободы человека и гражданина», лектором было дано понятие «субъективное право» как вид и мера возможного поведения. Затем были раскрыты все признаки этого понятия. Вслед за этим на доске была изображена арка, которая представляла темпоральную схему жизни человека: рождение (правая оконечность арки), пик жизни (вершина арки) и смерть (левая оконечность арки).

По окончании информационной части студентам было предложено выбрать одно право человека. К примеру, студент выбрал право на образование. Ему предлагается публично разобрать это право, исходя из признаков субъективного права, то есть ответить на следующие вопросы:

1. Какое благо предоставляет право на образование (вид поведения)?
2. Какая мера права на образование, то есть чем оно ограничивается (мера поведения)?
3. Является ли право на образование правом или обязанностью (возможное поведение)?
4. На каком этапе человеческой жизни это право наиболее актуально?

При ответе на последний вопрос на «арке человеческой жизни» отмечается место, где право на образование наиболее актуально. По этой схеме исследуются остальные субъективные права человека. В результате может быть опрошена вся аудитория, а на доске появляется схема, из которой видно на каком этапе человеческой жизни актуализируются те или иные права человека.

Предложенные приемы инертивизации лекции от «легкого» интерактива в формате лекции риторического вопроса до формата совместной лекции приближающийся по форме к семинарскому занятию, могут применяться как по отдельности, так и комплексно, но в любом слу-

чае они приведут к улучшению таких показателей лекции, как доступность, запоминаемость и вовлеченность аудитории.

#### Библиографический список

1. Приказ Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) "бакалавр")».

2. Мельниченко, Р. Г. Право международных организаций: видеолекция [Электронный ресурс] / Р. Г. Мельниченко. – Режим доступа: [http://youtu.be/Wvi\\_m5yWSdo](http://youtu.be/Wvi_m5yWSdo).



## ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

## TRIBUNE OF YOUNG SCHOLAR

УДК 34  
ББК 67

**К ВОПРОСУ О СОДЕРЖАНИИ  
ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА**

*В. В. Семенова*

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы определения содержания геополитических интересов современного государства как одного из определяющих направлений его деятельности.

**Ключевые слова:** геополитика, геополитический интерес, интересы государства, внутренняя и внешняя политика.

**TO A QUESTION ABOUT THE CONTENT  
OF THE GEOPOLITICAL INTERESTS OF THE STATE**

*V. V. Semenova*

**Abstract.** The article considers determination of the geopolitical interests of the state as one of defining directions of its activity

**Keywords:** geopolitics, geopolitical interests, the interests of the state, internal and external policies.

Интересы любого государства, будь то экономические, политические, социальные и иные, всегда определяли направление политики государства. Вопрос об определении государственного интереса возник достаточно давно и по сей день остается дискуссионным. Подходов к определению и содержанию государственного интереса в современной науке очень много.

Если говорить обобщенно, то в узком смысле большинство ученых воспринимают «государственный интерес» как комплекс мер по выживанию государства как системы, т.е. сохранению его территориальной целостности, основных институтов правления, политической независимости (суверенитета), существующей экономической модели, культурной национальной самобытности, обеспечению экономического развития и процветания, поддержанию оптимального демографического баланса и достойного уровня жизни населения.

Классифицировать государственные интересы можно по различным основаниям: по сферам общественной жизни (политические, эконо-

мические, идеологические), по продолжительности (временные, постоянные), по степени важности для государства (основные, второстепенные), по географической направленности (глобальные, региональные, локальные) и т.д. Оснований для классификаций также можно выделить достаточно много.

И в целом можно сказать, что государственный интерес – категория абстрактная и субъективная, так как ее содержание не является постоянным и все время меняется в зависимости от многих факторов, таких как: экономика конкретного государства и мировая экономика, место государства в мировом обществе, национально-культурные традиции, и многое другое. Все эти факторы являются в большей и меньшей степени изменчивыми с течением времени. Но существует категория факторов, которые оказывают существенное влияние на интересы любого государства и имеют исторический, более фундаментальный характер. Это географические и пространственные условия, присущие конкретной терри-

тории Земной поверхности, на которой располагается то или иное государство.

Вопросами влияния географических факторов на политику государства занимается наука геополитика. Термин «геополитика» в 1916 г. первым в науке ввел шведский профессор Рудольф Челлен. Само объединение слов «гео» и «политика» подразумевает существенную связь между географическим пространством и политикой государства.

Таким образом, государственные интересы, обусловленные географическими и пространственными факторами государства, принято называть геополитическими.

В научной литературе понятие геополитических интересов трактуется широко и многопланово. Оно используется при рассмотрении политических позиций государств, в оценке их места в системе международных отношений, а также определении основных направлений их деятельности.

По мнению К. В. Сивкова, геополитические интересы есть необходимые (выгодные) для развития данного субъекта международной политики цивилизационные (глобальные) условия [1].

На наш взгляд, такая позиция является спорной, как минимум потому что в исходя из данного определения, геополитические интересы присущи субъектам только в рамках международных отношений.

Помимо этого с понятием «геополитический интерес» часто ассоциируют исключительно военно-стратегические интересы, экспансию, гегемонию, цели доминирования, а также защиты от них и укрепления безопасности. Т.е. считается, что геополитический характер носят интересы, связанные, с одной стороны, с экспансией, а с другой – с целями обеспечения безопасности [2].

Безусловно, характеристики, на которых делают акцент авторы указанных точек зрения являются неотъемлемыми при определении сущности и содержания геополитических интересов, но далеко не являются исчерпывающими.

Во-первых, геополитика включает как внешнюю, так и внутреннюю политику государства с точки зрения географических и социальных факторов. В этой связи нельзя, на наш взгляд, рассматривать реализацию геополитических интересов государства только как внешнеполитическую деятельность.

Во-вторых, спектр интересов, обусловленных географическими и природными условиями достаточно широк и не ограничивается только вопросами военно-стратегического, оборонного характера.

Такие обстоятельства, как неравномерное распределение населения и трудовых ресурсов по территории государства, различный уровень экономического развития регионов, объективно связаны с природно-климатическими условиями, обеспеченностью ископаемыми и другими природными ресурсами, поэтому и демографические и социально-экономические интересы тоже, без сомнения, относятся к категории геополитических, и реализовываться они могут как при осуществлении внешней, так и внутренней политики.

Например, неравномерное размещение производительных при определенных условиях может служить экономической основой регионального сепаратизма и создавать угрозу территориальной целостности страны. А сохранение территориальной целостности страны является одним из важнейших интересов государства как в рамках геополитики так и вне ее.

Также сложно не согласиться с точкой зрения, что политика каждого государства будет зависеть от характера границ, обеспеченности ископаемыми и другими природными ресурсами, островного или сухопутного расположения, климата, рельефа местности, распределения трудовых ресурсов на пространстве государства, доступностью хозяйственного использования природных ресурсов, наличием их в пограничных государствах и т.п. [3].

Таким образом, на наш взгляд, геополитические интересы разумнее определить как сложное многоуровневое образование, которое формируется и является результатом объективных процессов как под прямым, так и опосредованным воздействием множества факторов, к числу которых относятся географические, природно-климатические, демографические, социально-политические, экономические, военно-политические, этнические, нравственно-этические и иные условия, культурные, национальные, религиозные традиции и т.д. Реализация указанных интересов осуществляется различными методами и в различных формах, как в рамках внешней, так и внутренней политики государства.

#### Библиографический список

1. Сивков, К. В. Геополитические интересы России в XXI веке [Текст] / К. В. Сивков // Управление мегаполисом. – 2008. – Т. 71.
2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://superinf.ru/view\\_helpstud.php?id=2794](http://superinf.ru/view_helpstud.php?id=2794)
3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.onolitegi.ru/geopolitic/161-geopolitika-russia.html?showall=1>

УДК 347.19  
ББК 67.404

## НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДЕЛАМ, ВОЗНИКАЮЩИМ В СВЯЗИ С ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИЕЙ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

*Д. С. Гамов*

**Аннотация.** Рассматриваются некоторые особенности судебной практики по делам, возникающим в связи с государственной регистрацией прекращения деятельности юридических лиц при их ликвидации и реорганизации.

**Ключевые слова:** государственная регистрация, реорганизация юридического лица, ликвидация.

## SOME ASPECTS OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES ARISING IN CONNECTION WITH THE STATE REGISTRATION OF TERMINATION OF ACTIVITY OF LEGAL ENTITIES

*D. S. Gamov*

**Abstract.** This article discusses some features of judicial practice in cases arising in connection with the public registration dissolution and reorganization of a company.

**Keywords:** public registration, dissolution of a company, reorganization of a company.

В соответствии с ч. 1 ст. 34 Конституции РФ [1] каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Данная норма развивает принцип свободы экономической деятельности, закрепляя субъективное право на свободное осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности [4].

В то же время свобода экономической деятельности не может быть абсолютной и идти вразрез с иными правами человека и гражданина, безопасностью государства. Для целей такого ограничения и существует форма государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности [4].

Государственная регистрация и внесение соответствующей записи в ЕГРЮЛ, по смыслу п. 3 ст. 49 Гражданского кодекса РФ [2] определяет момент возникновения и прекращения у юридического лица правоспособности.

По состоянию на 1 октября 2014 г. в ЕГРЮЛ содержались сведения о 4 643 104 юридических лицах [7]. Очевидно, что такое количество юридических лиц свидетельствует о значительном количестве граждан РФ, вовлеченных в предпринимательскую деятельность и экономический оборот на территории РФ.

В то же время предпринимательская деятельность является временной, и рано или поздно всем ее субъектам придется добровольно или

принудительно прекратить ее осуществление. В противовес содержащихся в ЕГРЮЛ сведений о действующих юридических лицах, достоверно известно, что к настоящему времени 3 988 941 организаций ликвидированы по различным основаниям [7].

Исходя из комплексного анализа законодательства, можно сделать вывод, что правоспособность юридического лица прекращается в связи с реорганизацией (ст. 57 ГК РФ), ликвидацией (ст. 61 ГК РФ) и исключением из ЕГРЮЛ (ст. 21 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [3]).

**Законом о государственной** предполагается достаточно простая процедура государственной регистрации прекращения юридического лица, как при его реорганизации, или ликвидации.

Однако на практике возникают вопросы относительно законности отказов в государственной регистрации прекращения юридического лица. Эти вопросы в своих исследованиях рассматривали Е. В. Трофимова [5], В. Н. Ткачев [6] и другие ученые.

По итогам анализа существующей судебной практики было установлено следующее.

1. В соответствии со ст. 14 Закона о государственной регистрации для реорганизации необходимо иметь сведения о представлении в Пенсионный фонд РФ предусмотренной законодательством отчетности. Данный факт может подтверждаться как документом, свидетельст-

вующим о получении ПФР соответствующей отчетности, так и при помощи представления самим ПФР таких сведений по запросу регистрирующего органа.

Анализ судебной практики показывает, что, несмотря на наличие четкого указания Закона о государственной регистрации о способе подтверждения факта представления отчетности в ПФР, судебные органы говорят о возможности представления заявителем любого документа, способного указать на наличие/отсутствие факта представления требуемой законодательством РФ отчетности. Такой вывод следует сделать из Постановления Двенадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А12-24206/2013 [8], Постановления ФАС Поволжского округа по делу № А12-17562/2013 [8].

Полагаем, что такой подход не является верным, поскольку нарушает публичные права и интересы и позволяет недобросовестным лицам «уводить» задолженности по уплате обязательных платежей, фактически растворяя ее и не позволяя ее взыскать, поскольку юридические лица при массовой реорганизации (в которой участвуют несколько юридических лиц), фактически перестают существовать. Более того, такая трактовка законодательства позволяет заявителю злоупотреблять правом на представление любого документа, поскольку, не принимая рассматриваемую позицию, судебные органы фактически позволяют заявителю представлять любой документ, содержащий информацию о направлении рассматриваемых сведений, при этом, возможно, не отражающий действительность.

Еще более интересным обстоятельством представляется, что анализ мотивировочной части указанных выше судебных актов, а также иных подобных, говорит о том, что органы ПФР указывали на отсутствие факта представления таких документов заявителем.

В целях разрешения данной проблемы предлагаем внести изменения в ст. 14 Закона о государственной регистрации, выражающиеся в указании того, что форма документа, подтверждающего направление спорных сведений, утверждается уполномоченным органом, перед которым у заявителя (как у страхователя) возникает обязанность отчитываться в соответствии с ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» и ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений».

2. Известный интерес представляют дела, возникающие в связи с государственной регист-

рацией ликвидации юридического лица при наличии сведений о задолженности перед бюджетом. В судебно-арбитражной практике отсутствует единообразие по данному вопросу.

Так, при рассмотрении дела № А25-1785/2012 суды не приняли в качестве доказательства наличия задолженности перед бюджетом решение по итогам проведенной налоговой проверки, которое не вступило в законную силу на дату отказа заявителю в государственной регистрации юридического лица в связи с его ликвидацией (Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 12.11.2012 г. [8]).

В то же время в рамках дела А12-1140/2014 суды апелляционной и кассационной инстанцией поддержали позицию регистрирующего органа, указавшего на невозможность государственной регистрации ликвидации, при наличии сведений о задолженности, даже при условии, что отказ был вынесен на основании не вступившего в законную силу решения налогового органа о привлечении к налоговой ответственности по результатам выездной налоговой проверки (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 18.08.2014 г. [8]).

Из всего сказанного следует, что к настоящему времени нельзя признать должным законодательное регулирование вопроса государственной регистрации прекращения деятельности юридического лица, хотя бы потому, что по данному вопросу существует противоречивая судебная практика.

В этой связи полагаем целесообразным принять новообразованным Верховным Судом РФ соответствующее разъяснение по вопросу возможности ликвидации юридического лица при наличии у него задолженности перед бюджетом, а также времени ее образования.

#### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) // Российская газета. – 2009. – 25 декабря.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – № 238–239. – 8 декабря.
3. Российская Федерация. Законы. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон [принят 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 21.07.2014)] // Российская газета. – 2001. – № 153–154. – 10 июля.
4. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий (постатейный) / М. П. Авдеенкова, Н. И. Беседкина, А. Н. Головистикова и др.; под ред. Ю. А. Дмитриева. – М.: Юстицинформ, 2007.
5. Трофимова, Е. В. Государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельно-

сти: цели, задачи и правовые проблемы. Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом» [Текст] / Е. В. Трофимова. – 2012. – № 2.

6. Ткачев, В. Н. Государственная регистрация юридических лиц и учет их как налогоплательщиков. Законодательство [Текст] / В. Н. Ткачев. – 2007. – № 2. – ГАРАНТ ЭКСПЕРТ. – 2010.

7. Статистика по государственной регистрации ЮЛ и ИП в целом по Российской Федерации // Режим доступа: [http://www.nalog.ru/rn61/related\\_activities/statistics\\_a№d\\_a№alytics/regstats/](http://www.nalog.ru/rn61/related_activities/statistics_a№d_a№alytics/regstats/) (дата обращения 29.10.2014 г.).

8. Интернет-ресурс «Картотека арбитражных дел» [Электронный доступ]. – Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 29.10.2014).

УДК 34

ББК 67

## СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

*Ю. С. Тушканова*

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию вопросов, связанных с противодействием экстремистской деятельности в Российской Федерации. В статье рассматриваются основные тенденции, факторы ее развития как угрозы национальной безопасности. Исследуются проблемы развития правовых основ противодействия экстремизму. Акцентируется внимание на необходимости совершенствования государственно-правового механизма по противодействию экстремизму в Российской Федерации. Доказывается, что социуму будет невозможно побороть проявления экстремизма без совершенствования нормативно-правовой базы и искоренения из нее недоработок.

**Ключевые слова:** экстремизм, российское законодательство, угрозы национальной безопасности, законодательство об экстремизме и терроризме, государственно-правовой механизм противодействия экстремизму.

## STATE OF THE RUSSION LEGISLATION IN THE SPHERE OF COUNTERACTION OF EXTREMIST ACTIVITY

*Yu. S. Tushkanova*

**Abstract.** The article is devoted to the study of issues related with fight against extremist activity in the Russian Federation. The article examines the main tendencies of extremism, the factors of its development as a threat to national security. The problems of the development of the legal frameworks of counteraction against extremism focuses on the need of improving the state-legal mechanism to counter extremism in the Russian Federation. It is proved that the society will not be able to overcome extremism if it not improve regulatory framework and eliminated defects.

**Keywords:** extremism; Russian legislation; threats to national security; legislation on extremism and terrorism; state – legal mechanism to counter extremism.

Угроза экстремизма заняла одно из главных мест в общей системе угроз национальной безопасности Российской Федерации, что нашло отражение в утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 Стратегии Национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [2].

Экстремизм сегодня представляет собой усиливающийся в своей остроте и динамике фактор общественно-политической жизни страны, который носит масштабный, насильственный характер и угрожает многим видам безопасности государства (общественной, экономической, внутривнутриполитической, социальной и другим). Следует сказать, что рост экстремизма чреват

особо тяжелыми и разрушительными последствиями для всего конституционного строя нашей страны, ее территориальной целостности и политической стабильности. Необходимо заметить, что за последнее время произошел существенный рост разнообразия организационных форм экстремистских структур (как легальных, так и нелегальных); экстремизм «переродился», численность преступлений, совершаемых по мотивам национальной, расовой, религиозной и иной социально опасной вражды и ненависти, возросла; расширилась практика проведения массовых демонстративных акций силового давления и, конечно же, активное использование преступниками сети Интернет в целях пропаганды экстре-

мисткой идеологии и т.д. Все вышеперечисленное ужасает, в связи с чем в настоящее время стоит острая необходимость совершенствования всего государственно-правового механизма в сфере противодействия экстремизму в Российской Федерации.

Так, основу государственно-правового механизма в сфере противодействия экстремизму в Российской Федерации составляют такие законодательные акты, как Конституция РФ, Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ, а также кодексы, прежде всего, «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ и «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ. В вышеперечисленных законодательных актах имеется огромный потенциал мер правового противодействия экстремизму, но он не используется в полной мере в силу существующих пробелов и недоработок на законодательном уровне, в связи с чем и правоприменительная деятельность не столь эффективна, как того бы хотелось. В качестве примера хотелось бы остановиться и рассмотреть некоторые «правовые пробелы», допущенные законодателем.

Прежде всего, следует сказать, что в Федеральном законе от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [4] отсутствует четкий понятийный аппарат, что приводит к разночтениям и кривотолкам. В законе не прописано, какие конкретно действия могут расцениваться как экстремистские, а какие не могут. Не дано четкого понятия, что такое экстремизм. Как верно высказался известный публицист Валерий Выжutowич «... хорошо бы для начала дать максимально недвусмысленное определение экстремистской деятельности, чтобы широкое толкование этого понятия нельзя было использовать против законопослушных граждан. Когда нет юридически безупречного понятия "экстремистская деятельность", можно любого человека, критикующего власть, обвинить в экстремизме» [6]. Чтобы подобного не происходило, необходимо сформировать четкий понятийный аппарат и закрепить его в законе, привести конкретику, которая на данный момент отсутствует.

Вместе с тем важным представляется уточнить содержание экстремистской деятельности на основе строгого отчета выработанных в

науке признаков экстремизма во избежание расширительного толкования этой деятельности. Например, есть основания для того, чтобы уточнить содержание п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», где в качестве одного из ее элементов указано «публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением» [4]. Указанное деяние, характеризуемое законом как элемент экстремистской деятельности, по мнению соискателя не содержит всех основных признаков экстремизма. Изъятие данного положения из круга проявлений экстремизма было бы обоснованным, поскольку в Уголовном кодексе РФ уже существует необходимая норма – ст. 128.1 Клевета.

В ФЗ от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» имеются и иные недостатки, например, данный закон не предусматривает никаких мер по борьбе с государственным экстремизмом (его еще называют политическим), тем самым у социума (общества) нет никакой защиты от возможного произвола со стороны должностных лиц (государственных служащих, чиновников). В законе сказано: «противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям: выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц» [4], – про должностных лиц и государственные структуры ничего не сказано. Таким образом, область регулирования данного федерального закона сужена, что является прямым нарушением прав граждан.

Целесообразным и обоснованным представляется также уточнение включенного в ст. 1 данного Федерального закона другого элемента экстремистской деятельности, а именно нарушения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии. По мнению соискателя, требуется более четкое раскрытие признаков экстремистского характера указанных действий, поскольку такие нарушения могут иметь и иной – неэкстремистский характер. Заслуживает при этом внимания и ст. 136 УК РФ, устанавливающая уголовную ответственность за совершение аналогичных деяний. Таким образом, имеет место быть «рассогласованность». Еще одним примером может послу-

жить ст. 13.15 Кодекса об административных правонарушениях, в которой урегулировано наказание за «публичное распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, либо публичное осквернение символов воинской славы России, в том числе совершенные с применением средств массовой информации и (или) информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети "Интернет")» [1]. УК РФ ст. 214 в свою очередь так же предусматривает наказание за практически одноименное деяние – «вандализм, осквернение зданий или иных сооружений, порчу имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах и за те же деяния, совершенные группой лиц, а равно по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы» [3]. Фактически получается, что за одно и то же деяние (так как осквернение символов воинской славы не что иное, как осквернение зданий и иных сооружений, законодатель указал «иные сооружения», следовательно, к ним можно причислить и военные музеи, и памятные сооружения с воинской символикой, и т.д.) предусмотрена и административная ответственность, и уголовная ответственность. Тем самым законодатель сам создает двусмысленные ситуации, провоцирующие правоохранительные органы на самостоятельное толкование норм закона, что является совершенно недопустимым и ведет систему к краху.

Думается, что целесообразно было бы усилить возможности действующего законодательства, дополнив его нормами направленными на преодоление противоречий в нормативно-правовой базе.

Хотелось бы отдельное внимание уделить «ответственности», прописанной в законе. Так, в законе за умышленные деяния по распространению экстремистских материалов не предусмотрено уголовной ответственности, что является существенным упущением со стороны законодателя. В законе предусмотрены лишь меры административной ответственности, и то лишь при условии массового распространения экстремистских материалов (ст. 20.29 КоАП). А учитывая то, что информационный экстремизм с каждым днем все более возрастает и представляет серьезную угрозу как безопасности и жизненно важным интересам личности, так и общества и государства в целом, то думается, что законодателю следует ужесточить ответственность в отношении распространения экстремистских материа-

лов (это касается распространения информации в сети Интернет).

В уточнении и дополнении по целому ряду направлений нуждается и Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» [5]. Так, за нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях предусмотрена лишь административная ответственность (ст. 5.26 КоАП), однако, учитывая социальную опасность ряда указанных в законе деяний, речь должна идти и об уголовной ответственности, но таковой в законе не прописано.

Так, рассматривая государственно-правовой механизм в сфере противодействия экстремизму в Российской Федерации и анализируя нормативно-правовые акты, являющиеся основой данного механизма, и которые применяются сегодня в борьбе с экстремизмом, можно сделать вывод, что существующий механизм в целом многогранен и обладает достаточно полным набором правовых норм, позволяющих осуществлять борьбу с экстремизмом, однако имеющийся потенциал мер правового противодействия экстремизму не всегда может использоваться в полной мере в силу вышеупомянутых неточностей и пробелов, которых в «законодательном арсенале» бесчисленное множество, и некоторые из которых были рассмотрены выше.

По мнению соискателя, при совершенствовании государственно-правового механизма в сфере противодействия экстремизму необходимо учитывать следующие обстоятельства, которые должны быть минимизированы в процессе совершенствования деятельности государства в данной сфере, а именно:

- противоречия и неточности в правовой оценке экстремизма как антиобщественного явления;
- несформированность общегосударственной системы мер противодействия экстремизму, адекватной целям снижения уровня опасности экстремизма в РФ;
- слабое использование в противодействии экстремизму потенциала различных институтов формирующегося гражданского общества в стране (общественно-политические организации, культурные центры, общественные приемные и др.);
- недостаточную включенность различных государственных органов различного уровня и компетенции в процесс предупреждения экстремизма;
- недостаточную четкость в определении сфер ответственности, распределения полномочий различных государственных органов исполнительной власти.

Указанные выше факторы, характери-

зующие состояние государственно-правового механизма противодействия экстремизму, свидетельствуют о необходимости его качественного совершенствования.

При совершенствовании государственно-правового механизма в сфере противодействия экстремизму в РФ (внесении изменений, искоренении пробелов) необходимо учитывать также основные факторы и характерные особенности экстремизма, такие как:

- длительный и комплексный характер;
- разнообразие форм проявления экстремизма;
- сложная и изменяющаяся структура экстремизма, обуславливающая способность экстремистских организаций действовать разнопланово (непредсказуемо);
- возрастающая роль в экстремистской деятельности агитационно-пропагандистских форм и методов ее осуществления;
- постоянное обновление тактики экстремистских структур на основе учета происходящих в социуме изменений (использование возникающих негативных социальных процессов и общественных реакций);
- многообразие организационных форм (легальных и нелегальных), активное использование статуса общественных политических и неполитических структур для вовлечения населения в экстремистскую деятельность. Отмеченные выше факторы и характерные особенности, относящиеся к экстремизму как деструктивному явлению и угрозе безопасности России, по мнению соискателя должны быть обязательно учтены при совершенствовании государственно-правового механизма в сфере противодействия экстремизму.

Наше государство на всех его уровнях власти должно четко понимать, что для того, чтобы искоренить в РФ экстремистскую деятельность или хотя бы ее минимизировать, необходимо:

- четко определить роль различных органов исполнительной власти (в том числе правоохранительных органов и спецслужб), органов местного самоуправления, общественных объединений в противодействии экстремизму. В решении этого вопроса необходимо, по мнению соискателя, исходить из многоплановости экстремизма как угрозы безопасности России, характера и содержания его составляющих. Принципиальное значение при этом должен иметь, как нам представляется, учет существующей классификации экстремизма по его идейно-политической направленности (политический, этнонациональный, религиозный экстремизм), по его содержанию, формам и методам (насильственный, информационно-пропагандистский и организационный экстремизм), а также по статусу субъектов противодействия;

- создать государственный орган способный эффективно осуществлять *координационные функции* в деятельности по противодействию экстремизму на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации. Возможен вариант возложения этих функций на уже существующие органы государства;

- *проводить постоянный мониторинг* действующего законодательства в сфере противодействия экстремизму, с привлечением не только специалистов в области права, но и в других не менее значимых областях науки (социологии, экономики, психологии и др.), с целью принятия новых нормативных актов в сфере противодействия экстремизму и совершенствования уже существующих. Система мониторинга в сфере противодействия экстремизму в последующем должна охватить различные отраслевые и основные региональные подсистемы, обеспечивая комплексное видение и отслеживание причин и условий возникновения и распространения экстремизма. (Формирование системы мониторинга экстремизма в России может явиться серьезной предпосылкой организации целенаправленной, системной и непрерывной деятельности государства и общества в сфере противодействия экстремизму).

Необходимо:

- ужесточить ответственность за совершение правонарушений, затрагивающих сферу экстремизма (особенно это касается информационного экстремизма в сети Интернет);

- *продумать политико-правовую стратегию противодействия экстремистской деятельности*, которая бы дала четкие правовые ориентиры для разграничения и упорядочения действий экстремистской направленности.

#### Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
2. Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12 мая 2009 г. № 537: ред. от 01.07.2014 // СЗ РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2444.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: ред. от 31.12.2014 // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
4. Российская Федерация. Законы. О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон: [принят 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ] // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
5. Российская Федерация. Законы. О свободе совести и о религиозных объединениях: федер. закон: [принят 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ] // СЗ РФ. – 1997. – № 39. – Ст. 4465.
6. Экстремизм – понятие нерастяжимое. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politcom.ru/12133.html>. – Загл. с экрана.



УДК 346.6  
ББК 67.402

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕМ И РАСПОРЯЖЕНИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА

*М. В. Шкарупин*

**Аннотация.** В статье исследуются законодательства, устанавливающие правовые основы проведения финансового контроля за муниципальным имуществом, а также проводится анализ практики работы контрольно-счетной палаты Волгограда.

**Ключевые слова:** муниципальное имущество, финансовый контроль, контрольно-счетные органы, контрольно-счетная палата Волгограда.

## LEGAL ASPECTS OF FINANCIAL CONTROL OVER THE MANAGEMENT AND ADMINISTRATION OF MUNICIPAL PROPERTY

*M. V. Shkharupin*

**Abstract.** The article studies the legislation establishes the legal framework for holding financial control over municipal property, as well as the analysis of practices of Control and Accounts Chamber of Volgograd.

**Keywords:** municipal property, financial control, control and accounting bodies, Control and Audit Chamber of Volgograd.

Местное самоуправление, определяемое в ст. 12 Конституции РФ [1] как одно из основ конституционного строя России, обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (п. 1 ст. 131 Конституции РФ).

В соответствии со ст. 49 Федерального закона о местном самоуправлении 2003 г. экономическую основу местного самоуправления составляет находящееся в муниципальной собственности имущество [3].

Ст. 50 Федерального закона о местном самоуправлении определяет перечень имущества, которое может находиться в собственности муниципальных образований:

1) имущество, предназначенное для решения установленных Федеральным законом № 131-ФЗ вопросов местного значения;

2) имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также имущество, предназначенное для осуществления отдельных полномочий органов местного самоуправления, переданных им в порядке, предусмотренном ч. 4 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ;

3) имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного само-

управления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования;

4) имущество, необходимое для решения вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного значения;

5) имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения в соответствии с чч. 3 и 4 ст. 14, ч. 3 ст. 16 и чч. 2 и 3 ст. 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ, а также имущество, предназначенное для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с чч. 1 и 1.1 ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

За рамками нашего исследования оставим вопросы управления и распоряжения собственностью, которая передается муниципальным образованиям, однако муниципальной не является.

Федеральный закон № 131-ФЗ также определяет принципы и особенности владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом.

1. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом.

2. Органы местного самоуправления впра-

ве передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки.

3. Муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Доходы от использования муниципального имущества, а также от сдачи его в аренду и продажи поступают в местные бюджеты муниципальных образований в соответствии с Бюджетным кодексом РФ [2], региональными и муниципальными правовыми актами.

Очевидно, что управление и распоряжение муниципальным имуществом требует соответствующего контроля, в первую очередь, финансового контроля.

В литературе муниципальный финансовый контроль определяется с разных сторон. Так, муниципальный финансовый контроль определяется как деятельность органов муниципального финансового контроля по выявлению, предупреждению и пресечению нарушений при осуществлении операций с бюджетными средствами, кредитными ресурсами, муниципальной собственностью, включающая контроль за рациональностью и эффективностью их использования [10, с. 114].

По мнению С. М. Мироновой, муниципальный финансовый контроль – сфера муниципальной правовой деятельности, которая включает в себя контроль за формированием и исполнением бюджетов, эффективным использованием муниципальных средств и управлением муниципальной собственностью, проведение экспертно-аналитических мероприятий по финансово-бюджетным вопросам, осуществляемых контрольно-счетными органами, созданными представительными органами местного самоуправления, а также в системе местных администрациях в пределах компетенции соответствующих органов [8, с. 87].

Муниципальный финансовый контроль осуществляют специально создаваемые для этого контрольно-счетные органы, создание которых предусмотрено Бюджетным кодексом РФ, а также ст. 38 Федерального закона о местном самоуправлении № 131-ФЗ.

Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) «Об общих принципах орга-

низации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [4] определяет основные полномочия контрольно-счетного органа муниципального образования, к которым в том числе относятся и полномочия по контролю за управлением и распоряжением муниципального имущества:

- контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими муниципальному образованию;

- оценка законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств местного бюджета и имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Внешний муниципальный финансовый контроль осуществляется контрольно-счетными органами в отношении органов местного самоуправления и муниципальных органов, муниципальных учреждений и унитарных предприятий соответствующего муниципального образования, а также иных организаций, если они используют имущество, находящееся в муниципальной собственности соответствующего муниципального образования.

Непосредственно на уровне муниципального образования полномочия по осуществлению финансового контроля за управлением и распоряжением муниципальным имуществом определяется муниципальными нормативно-правовыми актами.

Так, Уставом города Волгограда предусмотрено создание контрольно-счетной палаты Волгограда – контрольно-счетного органа Волгограда, и определены его полномочия по контролю за управлением и распоряжением муниципальным имуществом:

- контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности Волгограда, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими Волгограду;

- оценка законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями

за счет средств бюджета Волгограда и имущества, находящегося в муниципальной собственности Волгограда [5].

Как видно из представленного перечня полномочий, он полностью повторяет нормы федерального законодательства.

Непосредственно свою деятельность Контрольно-счетная палата Волгограда осуществляет на основе Положения о контрольно-счетной палате, а также Положения о бюджетном процессе в Волгограде, утвержденных Волгоградской городской Думой [6, 7].

На примере контрольно-счетной палаты Волгограда рассмотрим, каким образом осуществляется деятельность по контролю за управлением и распоряжением муниципальным имуществом.

Анализ существенных нарушений, установленных в 2014 г., показывает, что неэффективное использование муниципальной собственности составляет значительную долю нарушений (38,68 % от общей суммы существенных нарушений) [9].

При этом сравнительный анализ существенных нарушений при использовании муниципальной собственности Волгограда, установленных в ходе проведения контрольных мероприятий в 2012–2014 гг., показывает, что в 2014 году сумма неэффективного использования муниципальной собственности уменьшилась по сравнению с 2013 г. на 98,3 млн. руб., но увеличилась по сравнению с 2012 г. на 67,5 млн. руб. (или в 2,8 раза) [9].

Одним из основных показателей финансового контроля является не столько количество выявленных нарушений, сколько само предупреждение их возникновения. Так, в 2013 г. по результатам проведения мероприятий по контролю за устранением нарушений и реализацией предложений палаты предотвращено нарушений в части управления муниципальной собственностью на сумму 1 988,3 тыс. руб., так как неиспользуемое МУП «ВКХ» имущество передано в хозяйственное ведение муниципальному унитарному предприятию «Городской водоканал г. Волгограда» (5 зданий насосных станций общей балансовой стоимостью 1 296,2 тыс. руб., нежилое помещение насосной станции балансовой стоимостью 336,9 тыс. руб., технологические трубопроводы общей балансовой стоимостью 114,5 тыс. руб., оборудование насосных станций общей балансовой стоимостью 240,7 тыс. руб.).

Структурными подразделениями администрации Волгограда, муниципальными учреждениями и предприятиями по результатам мероприятий по контролю за устранением нару-

шений и реализацией предложений, проведенных в 2014 г. устранено финансовых нарушений на сумму 26 515,3 тыс. руб., из них возмещено 24 141,2 тыс. руб., в том числе:

- взыскана в доход бюджета Волгограда задолженность по арендной плате за пользование объектами муниципального нежилого фонда Волгограда за период 2010–2012 гг. в общей сумме 14 451,6 тыс. руб.;

- взыскана сумма задолженности по договорам купли-продажи земельных участков в сумме 4 339,3 тыс. руб.;

- поступила в доход бюджета Волгограда взысканная в судебном порядке с подрядных организаций сумма неустойки в размере 2 698,9 тыс. руб. за просрочку исполнения обязательств по муниципальным контрактам на ремонт автомобильных дорог общего пользования Волгограда;

- поступила сумма арендной платы за муниципальные земельные участки, ранее ошибочно зачисленная в областной бюджет, в размере 2 220,4 тыс. руб.;

- взыскана неустойка за нарушение условий договоров в сумме 293,1 тыс. руб. по результатам 5 контрольных мероприятий;

- взыскано департаментом по рекламе администрации Волгограда с подрядчика завышение стоимости материалов при выполнении услуг по муниципальному контракту в сумме 84,5 тыс. руб.;

- зачислены в доход бюджета Волгограда денежные средства в размере 38,5 тыс. руб. от реализации бездокументарных акций ООО «Бакалда», ранее состоящих на учете МУ «Горэколес»;

- взысканы и другие задолженности по договорам.

Устранено нарушений в части управления муниципальной собственностью на сумму 34 236,4 тыс. руб., в том числе:

- обеспечено эффективное использование предоставленных в аренду муниципальных нежилых помещений общей балансовой стоимостью 7 184,6 тыс. руб.;

- приняты меры к использованию по целевому назначению МУП «ДРСУ № 1» основных средств общей балансовой стоимостью 2 050,7 тыс. руб.;

- списано с баланса МУП «ДРСУ № 1» неиспользуемое, непригодное к эксплуатации имущество общей балансовой стоимостью 1 667,5 тыс. руб.;

- изъято из оперативного управления департамента по рекламе администрации Волгограда и закреплено на праве оперативного

управления за МУ культуры «Волгоградский музыкальный театр» муниципальное имущество общей стоимостью 1 323,8 тыс. руб.;

- зарегистрировано право оперативного управления на нежилое помещение балансовой стоимостью 192,2 тыс. руб.;

- оформлены документы о списании материальных ценностей МБУ ЖКХ ТЗР администрацией ТЗР (сосны новогодней, песка) общей стоимостью 111,1 тыс. руб.;

- устранено неэффективное использование муниципального имущества Волгограда на 20 632,8 тыс. руб., в том числе:

- включены в состав имущественной казны 95 объектов внешнего благоустройства и озеленения общей балансовой стоимостью 16 994,3 тыс. руб. и др. [9].

По фактам выявленных нарушений администрацией Волгограда структурными подразделениями администрации Волгограда и руководителями учреждений привлечено к дисциплинарной ответственности 27 чел. (объявлены выговоры, замечания, приняты другие меры воздействия).

В 2014 г. Контрольно-счетная палата Волгограда продолжила осуществлять контроль за сохранностью объектов муниципального недвижимого имущества, переданных в залог для обеспечения обязательств муниципального унитарного предприятия «Волгоградское коммунальное хозяйство». Реализация данного мероприятия (в форме проведения ежемесячного мониторинга) является исполнением поручения Волгоградской городской Думы, указанного в решении Волгоградской городской Думы от 29.03.2013 № 74/2218.

В ходе мониторинга сохранности объектов муниципального недвижимого имущества, переданных в залог для обеспечения обязательств муниципального унитарного предприятия «Волгоградское коммунальное хозяйство» по кредитному договору, в 2014 г. установлены следующие недостатки:

- увеличение дебиторской задолженности МУП «ВКХ»;

- увеличение как общей кредиторской задолженности МУП «ВКХ», так и кредиторской задолженности перед ресурсоснабжающими организациями;

- увеличение разницы между кредиторской и дебиторской задолженностями;

- снижение в течение 2014 г. финансовой устойчивости предприятия;

- необеспеченность финансовыми показателями достаточной степени сохранности муниципального имущества, находящегося в хозяйственном ведении МУП «ВКХ» и имущества, пе-

реданного в залог для обеспечения обязательств по кредитному договору;

- неэффективное использование финансовых средств, дополнительно затраченных на оплату процентов по кредитному договору [9].

Реализации практических мер по устранению нарушений и недостатков, как и положительного влияния краткосрочного плана развития предприятия на повышение его финансовой устойчивости, эффективности финансового управления предприятием и улучшение финансовых показателей, обеспечивающих сохранность муниципального имущества, в отчетный период обеспечено не было.

Анализ деятельности контрольно-счетной палаты Волгограда по контролю за управлением и распоряжением муниципальным имуществом позволяет сделать вывод, что причинами нарушений и недостатков, выявленных в ходе мероприятий внешнего муниципального финансового контроля, являются:

- недостаточный уровень муниципального управления;

- неэффективное управление муниципальным имуществом, в том числе не обеспечивающее не только его самовосстановление, но и соответствующий уровень неналоговых доходов бюджета Волгограда;

- отсутствие контроля исполнения договорных обязательств;

- низкий уровень ведения бухгалтерского учета;

- недостаточный уровень исполнительской дисциплины.

В целом следует сделать вывод, что деятельность контрольно-счетных органов по контролю за управлением и распоряжением муниципальным имуществом является достаточно важной и необходимой, поскольку от эффективности финансового контроля зависит наполняемость местных бюджетов, что, в свою очередь, приводит к повышению благосостояния жителей муниципального образования.

Совершенствование муниципального финансового контроля, осуществляемого контрольно-счетными органами, предполагает выработку путей повышения качества планирования за счет установления периодичности проведения контрольных мероприятий по аудиту эффективности использования муниципальных средств при решении вопросов местного значения, а также путей обработки и оценки результатов проведенных мероприятий посредством анализа и систематизации нарушений и недостатков с позиции оценки эффективности использования муниципальных средств и качества муниципального управления.

**Библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12.12.1993] (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 января; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.04.2014.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.12.2014, с изм. от 08.03.2015) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 903.
5. Устав города-героя Волгограда [принят постановлением Волгоградского горсовета народных депутатов от 29.06.2005 № 20/362] (ред. от 24.12.2014) // Волгоградская газета. – 2006. – № 7. – 9 марта.
6. Решение Волгоградской городской Думы от 27.06.2012 № 63/1896 (ред. от 08.04.2015) «О приня-

тии Положения о Контрольно-счетной палате Волгограда в новой редакции и определении штатной численности Контрольно-счетной палаты Волгограда» // Городские вести. Царицын – Сталинград – Волгоград. – 2012. – № 67. – 30 июня.

7. Решение Волгоградской городской Думы от 25.06.2008 № 6/171 (ред. от 19.11.2014) «О Положении о бюджетном процессе в Волгограде» // Городские вести. Царицын – Сталинград – Волгоград. – 2008. – № 105. – 14 июля.

8. *Миронова, С. М.* Совершенствование системы муниципального финансового контроля / С. М. Миронова // Вестник Евразийской академии административных наук. – 2011. – № 4 (17).

9. Отчет о деятельности Контрольно-счетной палаты Волгограда за 2014 год, утвержденный решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Волгограда № 14/3 от 30.03.2015 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Контрольно-счетной палаты Волгограда. – Режим доступа: <http://www.kspvolg.ru/Services/Reports.aspx?artmod=3339&itemid=6144> (дата обращения 21.06.2015 г.).

10. Финансовое право: учебник для бакалавров / под общ. ред. С. В. Запольского. 3-е изд. перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2014. – 575 с.

УДК 34  
ББК 67

**ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ПОВЫШЕНИЯ ПРАВОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*М. В. Юшин*

**Аннотация.** Проблеме правового воспитания граждан со стороны государства и органов местного самоуправления на настоящий момент уделяется недостаточно внимания. И причина не только в недооценке степени ее серьезности, но и в затягивании разработки, принятия соответствующих нормативных актов и создания действенных механизмов по реализации правового воспитания.

**Ключевые слова:** правовое воспитание, самосознание, правовая информация, правосознание, правовая культура.

**PROBLEMS OF ENSURING AVAILABILITY OF LEGAL INFORMATION AND INCREASE OF LEGAL LITERACY OF THE POPULATION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*M. V. Yushin*

**Abstract.** The problem of legal education of citizens from the state and local governments, currently, is paid not enough attention. And the reason not only in underestimation of degree of its gravity, but also a tightening of development, adoption of the relevant regulations and creation of effective mechanisms on realization of legal education.

**Keywords:** legal education, consciousness, legal information, sense of justice, legal culture.

В настоящее время проблемы правового воспитания, подъема его уровня приобретают характер неотложных и требуют принятия кардинальных мер, от успешной реализации которых во многом зависит успех государственно-правового

строительства в Российской Федерации.

Однако система правового воспитания в России еще не сформирована, ее отсутствие отрицательно сказывается на осуществлении политической и правовой реформы, состоянии закон-

ности и правопорядка. В этих кризисных условиях наблюдается рост числа преступлений и других правонарушений, в основе которых лежит не только сложная экономическая ситуация, падение нравов в обществе, но и во многом низкий уровень правового воспитания населения. Правовое сознание основной массы россиян, особенно молодого поколения, сформировалось и формируется в момент кризиса. Серьезные потрясения, произошедшие в политической и экономической системах российского общества, привели к существенному изменению качества жизни. Непосредственным результатом отсутствия правового воспитания является кризис ценностей, на которые ориентировалось общество. Общество в настоящее время, как никогда ранее, нуждается в новом ценностном сознании, отвечающем современным реальностям. Возникла острая необходимость в формировании позитивного правосознания.

Решение актуальных задач государственной политики в сфере правового воспитания возможно только на основе целенаправленного, фундаментального и всестороннего исследования теоретических и практических проблем в данной сфере, что предполагает новые подходы к организации правового воспитания, необходимость научно обоснованных решений в этой области, разработку общей концепции организации механизма правового воспитания, направленного на формирование правовой культуры в российском обществе.

Правовое воспитание есть планомерный, управляемый, организованный, систематический и целенаправленный процесс воздействия на сознание, психологию граждан Российской Федерации всей совокупности многообразных правовоспитательных форм, средств и методов, имеющихся в арсенале современной правовой деятельности, с целью формирования в их правосознании глубоких и устойчивых правовых знаний, убеждений, потребностей, ценностей, привычек правомерного поведения.

Правовое воспитание можно определить, как систему мер, направленных на формирование правовых идей, норм, принципов, представляющих ценность в мировой и национальной правовой культуры.

Конкретные цели правового воспитания можно выразить следующими понятиями: правовое информирование, правовое обучение, а также вовлечение личности в деятельность государства, т.е. фактически применение полученных знаний на практике.

Правовое информирование возможно при распространенности и доступности информации.

Этому способствует просвещение населения через печатную продукцию, средства массовой информации, телекоммуникационные технологии (Интернет), общение с юридически образованными людьми, обращение в публичные центры правовой информации, консультации. Сюда же можно отнести лекции на предприятиях, в организациях и учреждениях, пропаганду, занятия в системе повышения квалификации, театральные постановки, кино и телевидение – все это методы правового воспитания граждан.

СМИ, с одной стороны, захлаплены задачами и статьями, в которых обсуждаются те или иные правовые явления, происходящие в стране, а с другой стороны, подача материала превращается больше в шоу с интересными действующими лицами, где форма преобладает над содержанием (сериал «Улицы разбитых фонарей», «Мировой судья», «Человек и Закон»). Передачи же более серьезные «Парламентский час» в большинстве своем недоступны пониманию населения именно из-за недостатка базовых знаний о праве каждого члена общества.

В современной России в области правосознания сложилась интересная ситуация. Нельзя сказать, что народ совершенно безграмотен в области права, нельзя сказать, что правовой нигилизм охватил полностью сознание наших граждан, но приходится констатировать, что знаний основ юриспруденции в образовательном багаже основной массы населения недостаточно.

Знания о праве рядового гражданина сводятся к тому, что юрист назвал бы обычным правом, т.е. те нормы, которые соблюдались давно, всегда и которые актуальны и верны именно потому, что им беспрекословно следовали все члены общества, не задумываясь об их истоках. Это, например, твердая уверенность и знание того, что выход на работу в законный выходной день оплачивается особо, что в подтверждение покупки продавец должен давать товарный/кассовый чек, что если вас затопили соседи сверху, они должны возместить ущерб, и что если вас грабят – нужно звонить «02». Это те знания, которые усваиваются из поколения в поколение и считаются обыденными.

Юридические знания человека должны быть связаны с его профессиональной деятельностью. Если человек занимается бизнесом, в его же интересах разбираться в содержании сделок, понимать суть отношений. Экономика – это форма, а юридическая подноготная – это конструкция. Если человек военный – здесь ли ни быть юридически подкованным?! Если он преподаватель или социальный работник, он всегда должен знать, как защитить интересы свои и

своих подопечных, и это актуально для любой профессии и деятельности.

Государство, заинтересованное в повышении правовой культуры общества, занимается правовой пропагандой – распространением среди населения правовой информации. На вооружение берутся СМИ, политические и правовые активисты (устраивают митинги, встречи, раздают брошюры юридического содержания для изучения, предоставляют различную, часто даже разоблачительную информацию в сети Интернет).

Правовое просвещение следует понимать как целенаправленную и систематическую деятельность государства и общества по формированию и повышению правового сознания и правовой культуры в целях противодействия правовому нигилизму и обеспечения процесса духовного формирования личности, без которого нельзя обойтись, реализуя идею построения в России правового государства.

Соответствующий уровень правового сознания и правовой культуры предполагает наличие правовой подготовки и системы убеждений, характеризующихся признанием права, пониманием необходимости следовать его предписаниям, владение умениями и навыками реализации права. Полученные в ходе правового просвещения знания должны превратиться в личное убеждение, в прочную установку строго следовать правовым предписаниям, а затем – во внутреннюю потребность и привычку соблюдать правовой закон, проявлять правовую и политическую активность.

Право на правовое просвещение является составной частью права на образование и понимается как совокупность устанавливаемых и охраняемых государством и его органами правовых норм, обеспечивающих гражданам возможность ознакомления с разного рода сведениями, затрагивающими или могущими затронуть их жизненные интересы в правовой сфере, а также возможность ознакомления с достижениями в области права и свободного пользования ими. Названное право реализуется через целенаправленную деятельность учреждений и организаций, входящих в состав системы просвещения.

Все граждане имеют право на получение информации, затрагивающей их интересы, на пользование достижениями в области права независимо от их пола, возраста, этнической или национальной принадлежности, семейного положения, состояния здоровья, уровня доходов и каких-либо иных обстоятельств.

Данное право распространяется на всех граждан и признается всеми, кого это касается или может касаться, на всей территории страны.

Государственные органы всех уровней и органы местного самоуправления являются организациями-гарантами, обеспечивающими реализацию права граждан на правовое просвещение на подведомственной им территории. В этих целях они предпринимают следующие действия:

- разрабатывают и осуществляют политику в сфере правового просвещения;
  - издают правовые акты, обеспечивающие развитие и работу сети учреждений просвещения и эффективность просветительской деятельности;
  - оказывают финансовую помощь всем зарегистрированным просветительским организациям и учреждениям, независимо от того, кто является их учредителем;
  - осуществляют контроль за неукоснительным соблюдением права на правовое просвещение, выявляют и пресекают случаи дискриминации в этой области;
  - осуществляют общий контроль за качеством просветительских программ и их соответствием принципам просветительской деятельности.
- В систему просвещения входят следующие типы учреждений и организаций со свойственными каждому из них задачами:
- исследовательские центры, вырабатывающие рекомендации по формированию политики в сфере просвещения и по содержанию просветительских программ;
  - просветительские учреждения и организации, работающие по проектам и программам различной направленности;
  - учреждения, организующие просветительскую деятельность на определенной территории;
  - государственные и неправительственные органы управления общенационального, регионального и местного уровня, координирующие развитие просветительской деятельности и обеспечивающие правовые, финансовые и организационные предпосылки ее эффективности;
  - негосударственные правозащитные институты, оказывающие населению юридическую помощь;
  - волонтерские организации;
  - средства массовой информации.

«Развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов», –

так начинается текст «Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», подписанный Президентом РФ 04.05.2011 года.

Юридическая грамотность, в свою очередь, включает два компонента: с одной стороны, – это знание нормативных актов, касающихся, прежде всего, прав и свобод граждан и обязанностей государственных органов; с другой – умение и возможность применения имеющихся знаний на практике. Естественно, идеалом гражданского общества в этом случае становится сообщество юристов. Однако на практике это невозможно, поэтому неотъемлемым условием формирования гражданского общества становится развитая система юридических консультаций, доступных для большинства населения.

В условиях, когда, как утверждают социологи, очень многие категории граждан не могут себе позволить оплачивать юридические услуги, значительно возрастает роль бесплатных юридических клиник, ориентированных на социально незащищенные слои населения: пенсионеров, инвалидов, безработных, многодетные семьи, матерей-одиночек и т.д. Именно эти категории часто оказываются первыми жертвами собственной правовой неграмотности и тогда они теряют надежду выйти из тяжелой жизненной ситуации. Таким образом, организация бесплатной юридической помощи является существенным дополнением к существующим социальным льготам.

В то же время широкое распространение юридических консультационных пунктов позволит активно бороться с правовым нигилизмом, к сожалению, имеющим довольно широкое распространение в России. Ведь одна из главных причин этого явления – неверие гражданина в способности Закона защитить его интересы и права законным образом, в соответствии с предписанными процедурами. Одной из общих причин этого является отсутствие широкого общественного доступа к официальным документам и иной актуальной правовой информации. В рамках реализации правовых актов Президента и Правительства Российской Федерации на сегодняшний день в государстве создана основа единой системы информационно-правового обеспечения деятельности органов государственной и муниципальной власти. Целостная система информационно-правового обеспечения всего населения пока еще отсутствует. В этих условиях назрела необходимость разработки комплекса мер концептуального, методологического, организационного и правового характера по созданию такой системы.

На современном этапе развития нашего общества может быть как никогда ранее повышается потребность в достоверной, полной и своевременной правовой информации. Помимо причин общего характера (необходимость укрепления правовых и демократических основ государства, повышение уровня законности, правовой культуры общества и т.д.) такая необходимость диктуется еще и состоянием нашего законодательства: никогда прежде оно не было столь сложным и в определенной мере запутанным. Это явление тоже имеет свои причины: в жизни нашего общества появились качественно новые общественные связи и отношения, требующие правового регулирования.

При общем росте количества принимаемых законов остается много сфер жизни общества, еще не урегулированных на высшем законодательном уровне, что дает простор ведомственному нормотворчеству.

Необходимо определить, что конкретно могут сейчас предоставить поставщики правовой информации. Это важно понимать для принятия как организационных, так и технологических решений. В зависимости от объема и ограничений по времени информационный поток может передаваться с разной скоростью. А это означает разную организационную и техническую реализацию и, соответственно, разные деньги. Что касается традиционных носителей информации, то порядок официального опубликования правовых актов разных уровней регламентирован достаточно подробно, поэтому особых проблем с доступом к ним, казалось бы, не должно быть. Однако это не так.

Из всего объема нормативно-правовой информации стабильно доступны лишь акты Президента, Правительства и Федерального Собрания.

Проблема доступа граждан к правовой информации имеет два аспекта. Первый из них определяется физической возможностью найти и получить текст искомого документа. Второй связан с неизбежной при такой интенсивности нормотворчества множественностью решений по конкретным вопросам. Потребитель информации вынужден искать все акты, регулирующие конкретный предмет, при этом содержание их бывает противоречиво. Осуществить поиск по бумажным носителям информации практически невозможно.

Недостатки существующей системы распространения официальной информации: ориентация исключительно на государственные органы и учреждения, большие финансовые затраты на печать и доставку печатных материалов, недостаточная оперативность и массовость распространения.



Последнее особенно остро проявляется в том, что любой сбой в работе почты резко снижает оперативность поступления газет и журналов в регионы.

Невиданную ранее возможность обеспечить доступность и открытость власти для общества предоставляет Интернет, и власть обязана этой возможностью воспользоваться. Сегодня в большинстве развитых стран создаются государственные интернет-порталы. Эти проекты получили название «Электронное правительство». В России над таким проектом работают Министерство Российской Федерации по связи и информатизации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, другие ведомства.

В конце 1999 г. состоялась презентация информационного сервера Правительства Российской Федерации: [www.government.gov.ru](http://www.government.gov.ru). Открыт официальный сайт Совета Безопасности Российской Федерации; в июне 2002 г. открыт обновленный сайт Президента Российской Федерации: <http://www.kremlin.ru>.

Потребность общества в доступе к полной, актуальной, достоверной и своевременной информации чрезвычайно высока. Традиционные «бумажные» технологии в условиях повышающихся информационных нагрузок не могут справиться с возникающими проблемами. Практика показывает, что на ведущие позиции вышло распространение правовой информации в электронной форме силами как государственных, так и коммерческих структур.

Не будет преувеличением сказать, что в этой сфере в России за последние десять лет произошли значительные и прогрессивные изменения, которые вызывают оптимизм у любого специалиста, работающего с правовой информацией. Действительно видны, с одной стороны, кардинальные изменения в экономике и политике. Это объясняется уникальными возможностями, которые могут быть предоставлены пользователю на основе компьютерных технологий.

Сегодня в России сложилась такая ситуация, когда более 99 % потребителей правовой информации, включая пользователей из всех без исключения структур власти и управления, обслуживаются независимыми, негосударственными производителями. При этом все наиболее распространенные справочные правовые системы были созданы без государственных инвестиций [3, с. 313]. Общее число пользователей справочных правовых компьютерных систем в России в настоящее время не только не уступает, но и превосходит аналогичный показатель в ведущих странах Европы, даже если учесть поправку

на число жителей. Современные справочные правовые системы предоставляют много возможностей быстро и точно найти необходимый документ – от статьи кодекса до публикации на нужную тему в профессиональном издании. Однако для решения ряда задач найти один-два документа недостаточно. Во многих случаях требуется изучить десятки, а то и сотни документов по вопросу и, только проанализировав их, прийти к какому-то решению в конкретной ситуации. Такая работа может занять несколько часов, а иногда дней, но даже это не дает гарантии, что удастся самостоятельно разобраться во всех аспектах вопроса.

Проблеме правового воспитания граждан со стороны государства и органов местного самоуправления на настоящий момент уделяется недостаточно внимания. И причина не только в недооценке степени ее серьезности, но и в затягивании разработки, принятия соответствующих нормативных актов и создания действенных механизмов по реализации правового воспитания. Причем комплексные, и не просто формальные, но фактические меры по правовому воспитанию должны быть направлены абсолютно на всех граждан – всех возрастов и профессий, а не только детей (будущие поколения), в противном случае не может идти речь о результативности правового воспитания.

#### Библиографический список

1. *Гукова, В. Г.* Об опыте законодательной деятельности и порядке опубликования нормативных актов субъектов Российской Федерации [Текст] / В. Г. Гукова, Е. Л. Малахова, И. А. Литвинова, А. П. Родионова // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2003. – Вып. 2–3.
2. *Королева, Л. И.* Выступление на коллегии Министерства культуры РФ по вопросу «О результатах и перспективах программы «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек» [Текст] / Л. И. Королева // Публичные центры правовой информации на базе общедоступных библиотек. – Тула: Гриф и К, 2000.
3. Введение в правовую информатику // Справочные правовые системы Консультант Плюс / под ред. Д. Б. Новикова и В. Л. Камынина. – М.: ЗАО «Консультант Плюс», 1999. – 313 с.
4. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря
5. Общая теория права. Курс лекций [Текст] / под общей редакцией профессора В. К. Бабаева – Нижний Новгород – 1993.
6. *Певцова, Е. А.* Современные дефинитивные подходы к правовой культуре и правовому сознанию [Текст] / Е. А. Певцова // Журнал российского права. – № 3. – 2004.
7. Теория права и государства [Текст] / под ред. проф. Г. Н. Манова. Учебник для вузов. – М.: Издательство БЕК, 1995.

УДК 347  
ББК 67.404

## РАЗВИТИЕ ЦИВИЛИСТИКИ В ОБЛАСТИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ РОССИЙСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

*О. В. Никулина*

**Аннотация.** Автор анализирует научные дискуссии в сфере интеллектуальных прав работника в РФ, выделяет проблемные вопросы в указанной области права. В статье исследуются вопросы правовой природы правоотношений по созданию и использованию служебных результатов интеллектуальной деятельности (РИД), природы прав на получение авторских вознаграждений, а также правовое регулирование служебных РИД в целом.

**Ключевые слова:** наука гражданского права, природа правоотношений, имущественные права, авторское вознаграждение, материально-правовые аспекты изобретений, совершенствование законодательства.

## THE DEVELOPMENT OF CIVIL LAW IN THE FIELD OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS OF EMPLOYEES OF RUSSIAN COMPANIES

*O. V. Nikulina*

**Abstract.** The author analyzes the scientific discussion in the field of intellectual property rights of employee in the Russian Federation, highlights the problematic issues in this area of law. This article examines the legal nature of relations on the creation and use of official results of intellectual activity, the nature of the rights to receipt of royalties, as well as the legal regulation of the official results of intellectual activity in General.

**Keywords:** the science of civil law, the nature of legal relations, property rights, royalties, financial and legal aspects of the inventions, improvement of the legislation.

Проблемные вопросы в сфере интеллектуальной собственности на результаты интеллектуальной деятельности работников на протяжении всего периода развития интеллектуальной собственности в России требовали своего разрешения, разработки и внесения в законодательство норм, наиболее полно регулирующих правоотношения между работником и работодателем по поводу создания и использования служебных объектов интеллектуальных прав, что, в свою очередь, способствовало развитию науки гражданского права.

Анализ дискуссий об интеллектуальных правах работника (и работодателя) позволяет выявить следующие проблемные вопросы, которые в них поднимаются:

- о правовой природе правоотношений;
- о правовом регулировании прав на служебные результаты интеллектуальной деятельности (далее – РИД);
- о соавторстве и свободном использовании РИД;
- о выплате вознаграждения автору-работнику;
- о коллизионном регулировании произведений, изобретений работников;

- о правовой охране служебных РИД и защите интеллектуальных прав участников правоотношений.

Эти и другие, не менее важные проблемы исследуются в научных трудах многих авторов, в том числе молодых ученых.

Г. Н. Черничкина рассматривает правовое регулирование изобретений работника в российском патентном законодательстве [1].

В журнале «Патенты и лицензии» за 2007 г. Е. А. Павловой подвергаются анализу авторские права на служебные произведения и произведения, созданные на средства других лиц.

Важный вклад в развитие науки гражданского права внес Э. Гаврилов, который исследует в своих работах права на служебные РИД, а также секреты производства [2], рассматривает правовую природу правоотношений в указанной области права, их субъектный состав, вопросы, касающиеся заработной платы и вознаграждения работника [3], наследования авторских прав, дает правовую оценку нормам, содержащимся в ч. 4 ГК РФ, Постановлениям Пленумов Верховного суда и Высшего арбитражного суда и т.д.

Вопросы правовой природы правоотношений в области создания и использования служебных произведений, правового регулирования служебных РИД поднимаются Н. М. Кочановой в

научной работе «Служебные объекты в свете трудового и авторского права».

Анализ правовой природы прав на получение авторских вознаграждений был произведен классиком отечественной цивилистики В. А. Дозорцевым, который в некоторых из своих работ разбирает порядок перехода авторских прав [4].

Доктор юридических наук В. И. Еременко в своей работе «Об имущественных правах на произведения науки, литературы и искусства» подвергает обсуждению имущественные права автора на произведения науки, литературы, искусства, которые включают в себя исключительное право на вознаграждение за использование служебного произведения и право следования в отношении произведений изобразительного искусства, авторских рукописей, музыкальных произведений [5]. В статье идет речь о перечне способов использования произведения, перечне контрафактных действий в российском гражданском законодательстве, специфике исключительного права.

Также отдельные вопросы выплаты авторского вознаграждения при создании служебных произведений были рассмотрены Р. Авдониным, юрисконсульт ФГУП «РНИИ КП» в журнале «ИС. Авторское право и смежные права», № 7 от 2009 года. Особое внимание Авдонин уделяет служебным программам для ЭВМ, поскольку они являются специфическим объектом авторских прав, и их правовое регулирование имеет целый ряд особенностей, в том числе и в правоотношениях по созданию служебных РИД, также программы для ЭВМ являются одним из самых многочисленных и внедряемых объектов авторских прав.

Из отношений, связанных с созданием и использованием служебных произведений, вытекают определенные правовые риски, которые имеют большое значение для повседневной работы организации. Проблемы в сфере управления организацией, связанные со служебными объектами авторских прав, исследуются такими авторами, как О. Погудин, А. Тарасов в работе «Творческая активность персонала и инновационная среда организации».

В научной литературе дается анализ материально-правовых аспектов изобретений работников. Статья С. Крупко посвящена этой тематике [6]. Автором обговариваются риски, связанные со служебным и свободным характером изобретений, предлагаются способы их снижения, а также меры по совершенствованию законодательства. Помимо этого Крупко в своей работе «Коллизионные вопросы правового регулирования изобретений работников» [7] рассказывает о

праве, применимом к правоотношениям работодателя и работника относительно изобретений последнего. Автор говорит о сложностях, которые возникают при решении коллизионных вопросов. А именно: не во всех национальных правовых системах содержатся коллизионные нормы о праве, которое применяется к отношениям работодателя и работника относительно его изобретения, и коллизионные нормы о праве, применимом к договорам между работником и работодателем, заключаемым ими по поводу служебных изобретений; возникает также вопрос о соотношении норм о праве, применимом к трудовому договору, и норм о праве, применимом к интеллектуальным правам.

Проблемы совершенствования гражданского законодательства в области интеллектуальных прав работников, возникшие после принятия ч. 4 ГК РФ, широко представлены в научных трудах современности. Активно обсуждается проект поправок в ГК РФ.

Е. В. Павлова в своей статье «Актуальные проблемы совершенствования части четвертой ГК РФ» рассматривает предложения, направленные на внесение изменений в ГК РФ, а также ряд спорных вопросов, выявившихся в ходе их обсуждения. Павлова излагает замечания и обговаривает вопросы, которые вызывают положения ч. 4 ГК РФ, посвященной служебным результатам интеллектуальной деятельности, а также результатам, созданным при выполнении работ по гражданско-правовым договорам, в том числе по государственным или муниципальным контрактам [8].

В научной работе В. И. Еременко, начальника Отдела права Евразийского патентного ведомства, «Развитие института служебных произведений в России» показана эволюция института служебных произведений, а также дана оценка предполагаемым изменениям и дополнениям ст. 1295 ГК РФ. Помимо этого В. И. Еременко анализирует изменения и дополнения, внесенные в главы 70 и 71 ГК РФ и посвященные вопросам правовой охраны авторского права и смежных прав в России [9], тем самым вскрывая ряд проблемных моментов науки гражданского права в сфере авторского права (в том числе и в области служебных РИД), которые были решены, и просвечивая те, которые еще предстоит решить.

На очевидную неактуальность действующего законодательства для сбалансированного регулирования правоотношений, связанных с созданием и использованием служебных объектов авторских прав, в своей статье «Правовое регулирование ноу-хау и служебных результатов интеллек-

туальной деятельности в свете реформы ГК РФ» указывают доктор юридических наук В. В. Орлова и руководитель группы практики интеллектуальной собственности и товарных знаков компании «Pereliaev Group» Ю. А. Яхин. Анализируются новеллы законодательства, позволяющие построить сбалансированные отношения между работником и работодателем, даются рекомендации по совершенствованию норм права.

Важнейший вклад в развитие науки гражданского права в области интеллектуальной собственности внес А. П. Сергеев, заведующий кафедрой гражданского права СПбГЭУ, доктор юридических наук, профессор. Ученым исследуются проблемы правового регулирования интеллектуальных прав работников, служебные РИД, приводятся важные выводы, которые являются полезными для изменения судебной практики в сфере защиты интеллектуальных прав.

В 2014 г. А. П. Сергеевым. В соавторстве с Т. А. Терещенко опубликована научная статья «Право авторов служебных объектов интеллектуальной собственности на вознаграждение: история неправильного выбора». Она посвящена рассмотренному в Конституционном Суде РФ вопросу об обязанностях обладателя прав на служебную разработку перед ее автором в случае утраты патентом силы ввиду неуплаты патентной пошлины. В указанной работе даются рекомендации способствующие единообразию судебной практики [10].

Также не менее интересными и важными для науки гражданского права в области интеллектуальных прав работников организаций в РФ являются работы таких авторов как Т. В. Климовой – «Создание и использование служебных произведений», И. А. Панкеева – «Служебное произведение: pro et contra», А. И. Лукьяновой – «Правовой конфликт: использование служебного произведения, соавторство» (в работе рассматри-

вается конфликт интересов участников указанных правоотношений, пути достижения баланса), И. Гардеевой – «Проблемы регулирования и охраны служебных произведений» и многих других ученых-правоведов.

#### Библиографический список

1. Черничкина, Г. Н. Институт служебных изобретений в российском патентном законодательстве [Текст] / Г. Н. Черничкина // Современное право. – 2005. – № 5.
2. Гаврилов, Э. Права на служебные результаты интеллектуальной деятельности и секреты производства [Текст] / Э. Гаврилов // Хозяйство и право. – 2007. – № 10.
3. Гаврилов, Э. Комментарий к главам 69, 70, 71 части четвертой Гражданского кодекса РФ [Текст] / Э. Гаврилов. – М.: Издательство «Экзамен», 2008.
4. Дозорцев, В. А. Творческий результат: система правообладателей [Текст] / В. А. Дозорцев // Вестник ВАС РФ. – 2002. – № 12.
5. Еременко, В. И. Об имущественных правах на произведения науки, литературы и искусства [Текст] / В. И. Еременко // Адвокат. – 2010. – № 9.
6. Крупко, С. Материально-правовые аспекты изобретений работников [Текст] / С. Крупко // Хозяйство и право. – 2011. – № 8.
7. Крупко, С. Коллизионные вопросы правового регулирования изобретений работников [Текст] / С. Крупко // Хозяйство и право. – 2011. – № 9.
8. Еременко, В. И. Изменения в сфере авторского права и смежных прав в Российской Федерации [Текст] / В. И. Еременко // Законодательство и экономика. – 2014. – № 7.
9. Павлова, Е. А. Актуальные проблемы совершенствования части четвертой ГК РФ [Текст] / Е. А. Павлова // Вестник гражданского права. – 2011. – Том. 11. – № 5.
10. Сергеев, А. П. Право авторов служебных объектов интеллектуальной собственности на вознаграждение: история неправильного выбора [Текст] / А. П. Сергеев, Т. А. Терещенко // Журнал «Закон». – 2014. – № 5.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- БАЛТУТИТЕ** – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского и международного частного права Волгоградского государственного университета, базовой кафедры ЮНЦ РАН  
*Иоланта Видмантовна*  
**контактная информация:** gimchp@volsu.ru
- БОРТЕНЕВ** – канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Александр Иванович*  
**контактная информация:** grajd@mail.ru
- ГАМОВ** – магистрант Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Дмитрий Сергеевич*  
**контактная информация:** grajd@mail.ru
- ГОЛОМАНЧУК** – канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и административного права Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Эйда Владимировна*  
**контактная информация:** const@vags.ru
- ГОНЧАРОВА** – д-р экон. наук, профессор кафедры экономики Волгоградского филиала Российского государственного экономического университета им. Г. В. Плеханова  
*Марина Вячеславовна*  
**контактная информация:** goncharova.sofia@gmail.com
- ГОНЧАРОВ** – д-р юрид. наук, д-р экон. наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Александр Иванович*  
**контактная информация:** goncharova.sofia@gmail.com
- ДАВУДОВ** – канд. юрид. наук, старший преподаватель кафедры гражданского и международного частного права Волгоградского государственного университета  
*Давуд Ахмедович*  
**контактная информация:** gimchp@volsu.ru
- ЕГОРОВ** – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Андрей Валерьевич*  
**контактная информация:** grajd@mail.ru
- ЕПИФАНОВ** – д-р юрид. наук, профессор кафедры теории и истории права и государства Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Александр Егорович*  
**контактная информация:** mvd\_djaty@mail.com
- ИНШАКОВА** – д-р юрид. наук, профессор, зав. кафедрой гражданского и международного частного права Волгоградского государственного университета, базовой кафедры ЮНЦ РАН  
*Агнесса Олеговна*  
**контактная информация:** ainshakova@list.ru
- КАЙЛЬ** – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Янина Яковлевна*  
**контактная информация:** Yanika@bk.ru

- КАРЕВА** – старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Волгоградского государственного университета  
*Ирина Александровна*  
**контактная информация:** iralex\_kareva@mail.ru
- КОЗЮК** – канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Михаил Николаевич*  
**контактная информация:** mkozuk@yandex.ru
- КОРОСТЕЛЕВА** – канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и административного права Волгоградского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Марина Владимировна*  
**контактная информация:** korostelevamv@mail.ru
- КОРОСТЕЛЕВА** – канд. техн. наук, доцент кафедры экологического строительства и городского хозяйства ФГБОУ ВПО «Волгоградский государственный архитектурно-строительный университет»  
*Наталья Владимировна*  
**контактная информация:** korostelevanv@mail.ru
- КУЗНЕЦОВ** – канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой теории и истории права и государства Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Игорь Андреевич*  
**контактная информация:** istor@vags.ru
- МЕЛЬНИЧЕНКО** – канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Роман Григорьевич*  
**контактная информация:** romanmelnichenko@yandex.ru
- МИРОНОВА** – канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой конституционного и административного права Волгоградского института бизнеса  
*Светлана Михайловна*  
**контактная информация:** vib@volbi.ru
- НИКУЛИНА** – преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Ольга Владимировна*  
**контактная информация:** grajd@mail.ru
- РАХМАНИНА** – преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Наталья Викторовна*  
**контактная информация:** nrakhmanina@rambler.ru
- РЕШЕТНИКОВ** – канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Владимир Михайлович*  
**контактная информация:** ugolov@vags.ru
- РЫЖЕНКОВ** – д-р юрид. наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Анатолий Яковлевич*  
**контактная информация:** 4077778@list.ru
- САФАРОВ** – канд. юрид. наук, доцент, депутат Высшего Собрания (Парламента) Республики Таджикистан  
*Бахтовар Амиралиевич*  
**контактная информация:** bakht-83@mail.ru
- СИМОН** – канд. юрид. наук, заместитель прокурора города Волжского Волгоградской области  
*Артур Леонидович*  
**контактная информация:** pestican@yandex.ru

- СЕРГАЧЕВА** – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Ольга Александровна*  
**контактная информация:** [grajd@mail.ru](mailto:grajd@mail.ru)
- ТУШКАНОВА** – соискатель кафедры конституционного и муниципального права Волгоградского государственного университета  
*Юлия Сергеевна*  
**контактная информация:** [kmp@volsu.ru](mailto:kmp@volsu.ru)
- УСАНОВА** – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»  
*Виктория Александровна*  
**контактная информация:** [vau\\_77@mail.ru](mailto:vau_77@mail.ru)
- ФИЛИППОВ** – д-р юрид. наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградской академии МВД РФ, заслуженный юрист РФ  
*Петр Мартынович*  
**контактная информация:** [kaf\\_gpp@vgi.volsu.ru](mailto:kaf_gpp@vgi.volsu.ru)
- ШАОВА** – канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Татьяна Григорьевна*  
**контактная информация:** [ugolov@vags.ru](mailto:ugolov@vags.ru)
- ШЕВЧУК** – канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Ирина Викторовна*  
**контактная информация:** [ugolov@vags.ru](mailto:ugolov@vags.ru)
- ШКАРУПИН** – магистрант кафедры конституционного и административного права Волгоградского государственного университета  
*Максим Вячеславович*  
**контактная информация:** [kmp@volsu.ru](mailto:kmp@volsu.ru)
- ЮШИН** – магистрант Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
*Максим Валерьевич*  
**контактная информация:** [istor@vags.ru](mailto:istor@vags.ru)

Научное издание

**НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК  
ВОЛГОГРАДСКОГО ФИЛИАЛА РАНХиГС**  
Серия: юриспруденция. 2016. № 1.

*Точка зрения редакции и членов редколлегии  
не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей*

Редакторы *М. И. Мультанова, Н. В. Никитина*  
Компьютерная верстка *Г. В. Подшиваловой*

Свидетельство ПИ №ФС77-58684 от 28.07.2014

Подписано в печать 16.03.2016. Формат 60x84 1/8. Бумага офсетная.  
Гарнитура Times New Roman. Уч.-изд. л. 9,61. Физ. п. л. 15.  
Тираж 1000 (1–100) экз. Цена свободная.

Волгоградский филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.  
**vestnik\_1@vags.ru**  
Издательство Волгоградского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС  
400078, Волгоград, ул. Герцена, 10.