

Свидетельство
о регистрации
ПИ № ФС77-35106
от 26 января 2009 г.

Подписной индекс
в каталоге
«Газеты. Журналы»
Агентства «Роспечать» –
36802.

Адрес редакции:
Москва, Малый
Полуярославский пер., 3/5
Тел./факс: (499) 917-38-80
E-mail: nauka-raa@mail.ru
info@raa.ru
http://www.raa.ru

Корректор –
О. Б. Дровосекова
Компьютерная верстка –
Е. В. Ростовцевой

Перепечатка материала
без согласования
с редакцией журнала
«Учёные труды Российской
академии адвокатуры
и нотариата»
не допускается.

За содержание публикаций
авторов редакция
ответственности не несет.

© Российская академия
адвокатуры и нотариата, 2014

Подписано в печать
23.05.2014.
Формат 80 × 108^{1/16}.
Печ. офсет.
Бумага офсетная.
Печ. л. 8,5.
Тираж 500 экз.
Заказ № 3195.

Отпечатано в типографии
ООО «Канцлер»
150008, г. Ярославль,
ул. Клубная, 4-49

К. А. КОРСИК, вице-президент РААН, профессор кафедры нотариата РААН, президент Федеральной нотариальной палаты РФ, доктор юридических наук;

Н. Н. КОСАРЕНКО, начальник научно-исследовательского и редакционно-издательского отдела (НИИРИО) РААН, кандидат юридических наук, доцент;

М. С. КРУТЕР, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин РААН, заслуженный юрист РФ, заслуженный работник высшей школы РФ, доктор юридических наук, профессор;

В. В. КУЛАКОВ, заведующий отделом гражданско-правовых исследований Российской академии правосудия, доктор юридических наук, профессор;

А. В. МЫСКИН, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин РААН, кандидат юридических наук, доцент;

В. В. РАЛЬКО, заведующий кафедрой нотариата РААН, нотариус города Москвы, член комиссии по нотариату Ассоциации юристов РФ, доктор юридических наук;

И. М. РАССОЛОВ, профессор кафедры правовой информатики МГЮА им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук;

Е. В. САРЫЧЕВ, заведующий кафедрой естественных и гуманитарных дисциплин РААН, доктор философских наук, профессор;

А. Д. СЕЛЮКОВ, заведующий кафедрой административного и финансового права Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор;

Г. Г. ЧЕРЕМНЫХ, проректор РААН, нотариус Московской городской нотариальной палаты, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор;

Т. М. ШАМБА, нотариус Московской городской нотариальной палаты, доктор юридических наук, профессор, академик восьми международных академий и Российской академий наук;

С. С. ЮРЬЕВ, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин РААН, председатель Московской коллегии адвокатов «Межрегион», доктор юридических наук;

В. В. ЯРКОВ, нотариус Свердловской областной нотариальной палаты, доктор юридических наук, профессор.

ИНОСТРАННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА:

А. В. БЕЛОКОНОВ, член Адвокатской палаты г. Вены, магистр юриспруденции (Австрия);

Ф. БЕЛО, член Коллегии адвокатов в Париже, доктор юридических наук (Франция);

В. Л. КВИНТ, заведующий кафедрой финансовой стратегии Московской школы экономики МГУ им. Ломоносова, иностранный член РАН, доктор экономических наук, профессор (США);

М. С. НАРИКБАЕВ, президент Казахского гуманитарно-юридического университета, доктор юридических наук, профессор, академик Международной академии высшей школы (Казахстан);

М. УЛЬМЕР, доктор истории и культурологии (г. Тюбинген, Германия).

А. ЧИРИЧ, заведующий кафедрой торгового права, арбитража внешнеторговых арбитражей, член Научного совета общественных наук Министерства образования и науки Сербии, доктор юридических наук, профессор Международного торгового права на юридическом факультете Университета г. Ниш, приглашенный профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Сербия).

СОДЕРЖАНИЕ

АДВОКАТУРА. НОТАРИАТ. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

МИРЗОЕВ Г.Б., РЫБКО В.Б. Перспективы взаимодействия адвокатуры и органов судейского сообщества	5
ЮРЬЕВ С.С., ЧЁРНАЯ О.О. Деятельность адвоката в условиях юридических рисков	13
РЫБКО В.Б. Доступность бесплатной квалифицированной юридической помощи: теория и практика	20
ИВАНОВА В.В. Адвокатская деятельность: услуга или юридическая помощь?	26
ОСТРОУШКО А.В., ШАГИЕВ Б. В. Нотариат и противодействие информационным правонарушениям в сфере государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей	32

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ, ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

КАЛЛАГОВ Т. Э. Особенности правового регулирования муниципальной службы в условиях реформирования местного самоуправления в российской федерации	36
МАКСИМОВА О.Д. Законодательная деятельность Президиума ЦИК СССР в 1920-е годы	39
МАТВЕЕВА М.А. Мониторинг правотворчества: проблема теоретического обоснования	44

УГОЛОВНОЕ ПРАВО. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

АГАМИРОВ К.В. Генезис и прогнозирование правового отклоняющегося поведения	48
ЗАБРЯНСКИЙ Г.И. Социальный контроль над преступностью несовершеннолетних (наказание в системе социального контроля)	54
ДОБРЕЦОВ Д.Г., СУСЛОВА Н.В., МАТАШЕВА О.Д. Охрана права человека на благоприятную окружающую среду органами прокуратуры	60
ХРОМИН И.В. Правовой аспект деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по государственной защите различной категории лиц	64

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

ВЛАСОВ А.А., КОВАЛЕНКО В.Н. Торговый кодекс как ключевой инструмент коммерческого регулирования	68
ЗАБРАМНАЯ Н.Ю. Эволюция института пересмотра судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском процессе: от ГПК РСФСР 1964 года до современного состояния	73
АРХИПЧУК К.В. Общий сравнительно-правовой анализ акционерных обществ в России и Великобритании	77
КОСАРЕНКО Н.Н. Публично-правовое регулирование мирового страхового рынка в условиях глобализации	82
УСТИНОВА Н.С. Актуальные вопросы правового обеспечения налога на прибыль организаций	87

ПРАВО. ЭКОНОМИКА. ОБЩЕСТВО

СОКОЛОВА Я.Ю. Принцип результативности и эффективности в странах Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)	91
---	----

ПРАВО. ОБРАЗОВАНИЕ

ГРУДЦЫНА Л.Ю. Модернизация системы высшего образования: кластерный подход	95
---	----

ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

БУРМИСТРОВ С.В. Действующее право и правовой нигилизм	101
АНОХИН А.С. Правовое регулирование деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по розыску лиц	104
ВЫСОЦКАЯ М.В., ЛУКАШИН М.В. Некоторые правовые аспекты регламентирующие деятельность полиции по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ	108
ГАТАУЛЛИН Р.Р. К вопросу о правовой основе деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по раскрытию убийств	112
ЗОЛОЧЕВСКИЙ А.П. Аналитическая работа в оперативных подразделениях органов внутренних дел: ее роль и проблемы	116
НАДМИДОВ А.О. Перспективы применения в России закона США о налоговой дисциплине в отношении иностранных счетов	119
СКЛАДАНОВА К. В. Общественный контроль в государственной службе Российской Федерации	122

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

ЮРЬЕВ С.С., ДАНИЛЕВСКАЯ И. Л. Рецензия на книгу Лю Синь «Международные полёты гражданских воздушных судов»	125
СВИРИН Ю.А. Рецензия на монографию Р. В. Шагиевой «Нормы процессуального права: теория и практика их реализации»	127
НОВЫЙ ИНСТИТУТ В АКАДЕМИИ	128

CONTENT

ADVOCACY. NOTARY. ACTIVITY AND JUDICIAL SYSTEM

MIRZOEV G.B., RYBKO V.B. Prospects for advocacy corporation and judicial bodies	5
YURIEV S.S., CHERNAYA O.O. Activity of the lawyer under the legal risks	13
RYBKO V.B. Availability of free qualified legal assistance: theory and practice	20
IVANOVA V.V. Advocacy: service or legal aid?	26
OSTROUSHKO A. V., SHAGIEV A. V. Notary and counter information violations in the sphere of state registration of legal entities and individual entrepreneurs	32

PROBLEMS OF THEORY, HISTORY OF STATE AND RIGHTS

KALLAGOV T. E. Features of legal regulation of municipal service in conditions reforming of local government in the Pussian Federation	36
MAKSIMOVA O.D. Presidium of the Central Executive Committee of the USSR: legislative activity in the 1920 s	39
MATVEEVA M.A. Monitoring of lawmaking: The theoretical justification	44

CRIMINAL LAW. LAW ENFORCEMENT

AGAMIROV K.V. Genesis and forecasting of legal deviant behavior	48
ZABRYANSKY G.I. Social control of juvenile crime (punishable by the system of social control) subdivisions of bodies of internal affairs on search of persons	54
DOBRETsov D. G., SUSLOVA N. V., MATASHEVA O. D. Protection of human right to a healthy environment by the prosecutor's office	60
CHROMIN I.V. Legal aspect of the activity of the operative subdivisions of bodies of internal affairs for the state protection of various categories of persons	64

CIVIL LAW

VLASOV A.A., KOVALENKO V. N. The Trading code as the key element of commercial regulation	68
ZABRAMNAYA N.Y. The evolution of the Institution review of judicial decrees on newly discovered or new circumstances at civil process: from the Code of civil procedure of 1964 the modern state.	73
ARKHIPCHUK K.V. Generak comparative juridical analysis of joint-stock companies in Russia and Great Britain	77
KOSARENKO N.N. Public and legal regulation of the global insurance market in the context of globalization	82
USTINOVA N.S. Topical issues of legal support the profit tax of the organizations	87

RIGHT. ECONOMY. SOCIETY

SOKOLOVA Y. Y. The principle of effectiveness and efficiency in the countries of the Eurasian economic community (EurAsEC)	91
--	----

RIGHT. EDUCATION

GRUDTSINA L.YU. Modernization of system of the higher education: cluster approach	95
---	----

TRIBUNE YOUNG SCIENTISTS

BURMISTROV S. V. Applicable law and legal nihilism	101
ANOKHIN A.S. Legal regulation of activities of operative	104
VYSOTSKAYA M.V., LUKASHIN M.V. Some legal aspects regulating the activities of the police in combating illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substance	108
GATAULLIN R.R. The question of the legal basis of activity of the operational divisions of the internal affairs bodies to disclose murder	112
ZOLOCHEVSKY A.P. Analytical work in the operational units of the Interior: its role and challenges	116
NADMIDOV A.O. Prospects of application of the law on taxation of foreign accounts in Russia	119
SKLADANOVA K.V. Social control in the public service of the Russian Federation	122

ACADEMIC LIFE

YURIEV S.S., DANILEVSKAYA I.L. Book review Liu Xin «International flight of civil aircraft»	125
SVIRINA Y.A. Review of the monograph R.V. Shagieva "The rules of procedural law: theory and practice of implementation"	127
The new Institute at the Academy	128

Г.Б. Мирзоев, В.Б Рыбко

Перспективы взаимодействия адвокатуры и органов судейского сообщества

Аннотация. В данной статье автор делает краткий исторический обзор порядка замещения должности судей в России и обосновывает целесообразность включения на законодательной основе представителей адвокатской корпорации в такие органы судейского сообщества, как квалификационные и экзаменационные коллегии судей.

Ключевые слова: порядок замещения должности судьи; Высшая квалификационная коллегия судей; экзаменационная коллегия судей; перспективы взаимодействия адвокатской корпорации и органов судейского сообщества.

Мирзоев Гасан Борисович – ректор Российской академии адвокатуры и нотариата, президент Гильдии российских адвокатов, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор (nauka-raa@nm.ru).

Рыбко Вадим Борисович – адвокат, аспирант РААН (advokat_rybko@mail.ru).

G.B. Mirzoev, V.B. Rybko

Prospects for advocacy corporation and judicial bodies

Annotation. In this article, the author makes a brief historical overview of how the replacement judges in Russia, as well as talks on the feasibility of introducing a legislative basis lawyer corporation representatives in such bodies of the judiciary as a qualifying exam and college.

Keywords: order become a judge; Higher Qualification Collegium of Judges; Examining a panel of judges; prospects for cooperation lawyer corporation and judicial bodies.

Mirzoev Gasan Borisovich – Rector of the Russian academy of advocacy and notary, president of the Guild of Russian lawyers, honored lawyer of the Russian Federation, doctor of law, professor (nauka-raa@nm.ru).

Rybko Vadim Borisovich – lawyer, a graduate student RAAN.

1. Исторический обзор порядка замещения должности судей в России

В 1864 году в России была проведена судебная реформа, которая ввела основы демократического судопроизводства в России: были учреждены суд присяжных, выборный мировой суд, адвокатура.

Согласно ст. 40 «Учреждения судебных установлений» 1864 года¹, выборы мировых судей проводились на основе тщательно составленного и проверенного губернатором списка кандидатов уездным земским собранием (в Москве и Санкт-Петербурге – городскими думами). Учреждались мировые судьи высшей судебной кассационной инстанцией империи – Сенатом. Избирались мировые судьи на три года. В 1867 году мировые судьи были созданы на Кавказе (мировые судьи здесь не выбирались, а назначались министром

юстиции по согласованию с наместником), в 1872 году мировые судьи по назначению от правительства введены в девяти западных губерниях, позднее на территории Урала и в некоторых губерниях Западной Сибири.

Просуществовав в таком виде 25 лет, мировые суды были упразднены. Закон от 12 июля 1889 года сохранил их только в столицах и нескольких крупных городах. В остальных городах мировые судьи были заменены городскими судьями, назначаемыми и увольняемыми министром юстиции. В уездах же судебная власть перешла к земским участковым начальникам, являвшимся одновременно чинами административного ведомства.

В 1912 году, согласно Закону «О преобразовании местного суда», судебная власть земских начальников и городских судей была ликвидирована с одновременной заменой

¹ «Учреждение судебных установлений», Санкт-Петербург, 1864 г. <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3450>.

их мировыми судьями. Закон вернулся к принятой «Судебными уставами» 1864 года практике избрания мировых судей уездными земскими собраниями и городскими думами, даже с некоторым расширением пределов их полномочий. Изменился также порядок замещения должности председателя съезда мировых судей: вместо выбираемого из среды судей председателя, он теперь назначался правительством. Такая система просуществовала вплоть до конца 1917 года.

В указанный исторический период члены присяжной адвокатуры не привлекались к обсуждению кандидатур на замещение должности судей.

После Октябрьской революции 1917 года, в числе первых Декретов, принятых Советским правительством, был Декрет «О суде №1»³, который был утверждён Совнаркомом 24 ноября 1917 года. Этим Декретом действие института мировых судей приостанавливалось до замены этих судей местными судами, избираемыми «на основании прямых демократических выборов, а до назначения таковых выборов временно — районными и волостными, а где таковых нет, уездными, городскими и губернскими Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

20 февраля 1918 года был утверждён Декрет «О суде №2»⁴, в соответствии с которым, были созданы окружные народные суды в качестве судов первой инстанции для гражданских и уголовных дел, не отнесённых к подведомственности местных судов по Декрету от 22 ноября 1917 года. Окружные суды избирались местными Советами по территориям, соответствующим территориям прежних, существовавших до Октябрьской революции, судебных округов (при этом местные Советы по своему соглашению имели право увеличить или уменьшить такую территорию). Члены суда избирались также местными Советами с правом последующего отзыва. В окружных судах вводился принцип исключительно коллегиального рассмотрения дел. Гражданские дела рассматривались в составе трёх постоянных членов (судей) и

четырёх народных заседателей. Уголовные — в составе одного председательствующего — судьи и двенадцати очередных заседателей и двух запасных. Общие списки народных заседателей составлялись губернскими и городскими Советами на основании кандидатур, представленных районными и волостными Советами, а очередные списки заседателей к каждой сессии окружного суда формировались исполкомами Советов путём жеребьёвки.

Областные суды, являвшиеся кассационной инстанцией по отношению к окружным судам (апелляционный порядок рассмотрения дел окончательно отменялся), должны были избираться «из своей среды» на общих собраниях постоянных членов окружных судов, при этом лица, избранные членами областных судов, могли быть отозваны как избравшими их собраниями, так и соответствующими Советами. Для обеспечения единообразия кассационной практики в Петрограде предполагалось создание Верховного судебного контроля, члены которого должны были избираться из числа судей областных судов сроком не более чем на один год (с правами отзыва и переизбрания).

Декрет «О суде №3»⁵, изданный СНК РСФСР 20 июля 1918 года, не вносил каких-либо изменений в порядок назначения судей и народных заседателей.

Таким образом, формирование судейского корпуса осуществлялось посредством избрания местными Советами; формирование кадрового состава народных судов основывалось на таких принципах, как: отправление правосудия исключительно трудящимися; избираемость народных судей Советами, съездами Советов и иными органами в порядке, установленном законодательством.

Совершенно очевидно, что в указанный период члены адвокатского сообщества также не привлекались к обсуждению кандидатур на замещение должности судьи либо народных заседателей, более того, сам институт адвокатуры был упразднён Декретом «О суде №1».

Положениями Конституции СССР

³ Декрет СНК РСФСР «О суде №1» от 24 ноября 1917 г.// Декреты Советской власти. Т. I. М., Гос. изд-во полит. литературы, 1957.

⁴ Декрет СНК РСФСР «О суде №2» от 20 февраля 1918 г.// Декреты Советской власти. Т. I. М., Гос. изд-во полит. литературы, 1957. С. 466.

⁵ Декрет СНК РСФСР «О суде №1» от 20 июля 1918 г., <http://constitution.garant.ru>

1936 года* и Законом «О судеустройстве СССР» от 16 августа 1938 года* вносятся существенные дополнения в содержание общих элементов статуса советских судей: конституционно закрепляется порядок формирования судейского корпуса посредством избрания судей гражданами на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании из числа лиц, соответствующих общим квалификационным требованиям.

Особый порядок назначения судей был в период Великой Отечественной войны. Война оказала большое влияние на кадровую структуру и политику органов юстиции СССР в целом, что и повлекло изменения в порядке назначения судей. Начальники Управления Народного Комиссариата Юстиции (УНКЮ) были лично обязаны подбирать кандидатов на должность судьи. Кандидат должен был иметь «политический кругозор» и юридическое образование или среднее образование не ниже семи классов и стаж работы в юстиции свыше двух лет или трех лет в государственных органах⁶.

27 сентября 1941 г. согласно Приказу НКЮ СССР N 12 начальники УНКЮ получили право самостоятельно, без НКЮ РСФСР, ставить вопрос о снятии судей. Согласно разъяснению НКЮ СССР от 23 октября 1941 г. в условиях военного времени вводились довыборы народных заседателей через советские органы власти вместо выборов заседателей на собраниях трудящихся. Советы формально утверждали кандидатуры, представленные управлением Наркомата юстиции. Начальники управлений, невзирая на закон, снимали и назначали судей⁷.

В соответствии с Указом Президиума

Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года, в местностях, объявленных на военном положении и в районах боевых действий, учреждались военные трибуналы (ВТ). В 1941–1942 гг. Главное управление военных трибуналов (ГУВТ) НКЮ СССР утверждало работников военных трибуналов⁸. Нарком юстиции СССР назначал работников управлений ВТ, председателей ВТ армий и фронтов. Он же утверждал по представлению председателей военных трибуналов председателей ВТ низших звеньев, членов ВТ, старших инспекторов и старших секретарей. Председатели ВТ фронтов/округов/флотов/союзных республик назначали председателей нижестоящих ВТ, членов судов, старших инспекторов и секретарей, судебных секретарей, статистиков, переводчиков и т.д. Остальных сотрудников назначал председатель соответствующего ВТ. Подбором кадров занимались отделения и управления кадров главных управлений⁹.

Само собой разумеется, что в указанный период ввиду специфики обстановки о каком-либо участии адвокатов в назначении судей, тем более членов военных трибуналов, говорить не приходится.

В послевоенный период порядок замещения должности судьи регулировался Законом СССР «Основами законодательства о судеустройстве СССР, союзных и автономных республик» от 25 декабря 1958 года¹⁰. Действие военных трибуналов отменялось Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 апреля 1959 года¹¹.

С принятием Конституции СССР 1977 года¹² окончательно утвердился двойной порядок выборов судей: избрание судей районных (го-

⁶ Работа с кадрами народных судей // Социалистическая законность. 1945. № 1, 2. С. 41; Справочник народного судьи. С. 610–627; Улучшение работы с кадрами народных судей // Социалистическая законность. 1945. № 5. С. 40.

⁷ Законодательные и административно-правовые акты военного времени. С 22 июня 1941 г. по 22 марта 1942 г. М., 1942. С. 101–102; ГАКО, ф. Р-903, оп. 1, д. 114, л. 59–67; ГАРФ, ф. А-353, оп. 13, д. 47, л. 38–39; д. 49, л. 8–22; д. 61, л. 5; д. 73, л. 113; ф. Р-1519, оп. 5, д. 1, л. 8–9; ф. Р-8300, оп. 11, д. 80, л. 292; ОГАЧО, ф. Р-1041, оп. 1, д. 41, л. 24; д. 71; ЦДООСО, ф. 4, оп. 39, д. 273, л. 20–24.

⁸ Кожевников М.В. История советского суда. М., 1957. С. 341; Обухов В.В. Правовые основы организации и деятельности военных трибуналов войск НКВД СССР в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юр. наук. М., 2002. С. 99–100; ГАРФ, ф. Р-5446, оп. 43а, д. 3903, л. 6–15; ф. Р-5446, оп. 47а, д. 3347.

⁹ ГАРФ, ф. Р-9492, оп. 1а, д. 175, л. 205–208; д. 367, л. 65–69.

¹⁰ Закон СССР от 25.12.1958 «Об утверждении основ законодательства о судеустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик» // <http://zaki.ru/pagesnew.php?id=1920>.

¹¹ Указ Президиума ВС СССР от 13.04.1959 "О признании утратившими силу законодательных актов в связи с введением в действие Основ уголовного законодательства, Законов об уголовной ответственности за государственные и за воинские преступления, Основ законодательства о судеустройстве, Положения о военных трибуналах и Основ уголовного судопроизводства" // <http://base.consultant.ru>

¹² Конституция СССР, принята 7.10.1977 г. // <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/>

родских) народных судов непосредственно населением, а судей всех вышестоящих судов – соответствующими Советами народных депутатов.

Закон СССР «О статусе судей» от 04 августа 1989 года¹³ не содержал каких-либо серьезных изменений относительно порядка замещения должности судьи, которые всё также избирались, в зависимости от их территориальной подсудности и инстанции, соответствующими Советами народных депутатов. Однако данный закон имел важное новшество: судьям впервые была предоставлена возможность формировать органы судейского сообщества, такие как конференции судей и квалификационные коллегии судей.

Так, 13 мая 1993 года было принято Постановление Верховного Совета Российской Федерации № 4960-1 «Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей»¹⁴.

2. Порядок замещения должности судей в России в наши дни

На сегодняшний день в соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона от 14 марта 2002 года № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»¹⁵ к органам судейского сообщества относятся:

- высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации;
- квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации;
- высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи;
- экзаменационные комиссии субъектов Российской Федерации по приему квали-

фикационного экзамена на должность судьи.

В соответствии с п.4 ст.5 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»¹⁶ (с изменениями и дополнениями), квалификационный экзамен на должность судьи принимается Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи в случае, если заключение о рекомендации кандидата на эту должность дает Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации, и экзаменационной комиссией субъекта Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи в случае, если заключение о рекомендации кандидата на эту должность дает квалификационная коллегия судей субъекта Российской Федерации.

Порядок формирования квалификационных коллегий судей, а также экзаменационных комиссий осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»:

– Ст.11 «Формирование квалификационных коллегий судей», п.1: квалификационные коллегии судей формируются из числа судей федеральных судов, судей судов субъектов Российской Федерации, представителей обществественности, представителей Президента Российской Федерации; п. 2: высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации формируется в количестве 29 членов коллегии. Десять членов коллегии – представители обществественности назначаются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Один член коллегии – представитель Президента Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации.

– Ст.11.1. «Формирование экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи» (введена Фе-

¹³ Закон СССР от 04.08.1989 "О статусе судей в СССР", <http://zaki.ru/pagesnew.php?id=1761> 14 Постановление ВС РФ от 13.05.1993 № 4960-1 (ред. от 14.03.2002, с изм. от 01.07.2010) "Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей"http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35839

¹⁴ Постановление ВС РФ от 13.05.1993 № 4960-1 (ред. от 14.03.2002, с изм. от 01.07.2010) "Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей"http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35839

¹⁵ Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации", http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148879/

¹⁶ Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями), Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10103670/#ixzz314ErHD6A>

деральным законом от 03.12.2011 № 388-ФЗ), п.1. Экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи формируются из числа:

1) судей судов общей юрисдикции и судей арбитражных судов, при этом число судей судов общей юрисдикции и число судей арбитражных судов в составе соответствующей экзаменационной комиссии должно быть равным и составлять не менее трех четвертей от общего числа членов экзаменационной комиссии;

2) преподавателей юридических дисциплин образовательных организаций высшего образования, научных работников, имеющих ученую степень по юридической специальности, представителей общероссийских общественных объединений юристов, которые осуществляют полномочия членов экзаменационных комиссий на платной основе (в ред. Федерального закона от 02.07.2013 № 185-ФЗ); п.2. В случае, если на территории субъекта Российской Федерации отсутствует арбитражный суд или невозможно обеспечить равное представительство судей судов общей юрисдикции и судей арбитражных судов в составе экзаменационной комиссии субъекта Российской Федерации в связи с недостаточной численностью судей арбитражных судов, такое представительство определяется регламентом экзаменационной комиссии; п.3. Члены экзаменационной комиссии не могут входить в составы экзаменационных комиссий разного уровня и в состав квалификационной коллегии судей равного уровня; п.4. Члены экзаменационной комиссии – представители образовательных организаций высшего образования, научных организаций, общероссийских общественных объединений юристов при осуществлении своих полномочий не связаны решениями этих учреждений, организаций и общественных объединений, и отзыв членов экзаменационной комиссии не допускается (в ред. Федерального закона от 02.07.2013 N 185-ФЗ); п.5. Высшая экзаменационная комиссия формируется в количестве 21 члена комиссии. Члены комиссии избираются по следующим нормам представительства:

1) от судей судов общей юрисдикции – восемь членов комиссии;

2) от судей арбитражных судов – восемь членов комиссии;

3) от преподавателей юридических дисциплин образовательных организаций высшего образования и научных работников, имеющих ученую степень по юридической специальности, – четыре члена комиссии;

(в ред. Федерального закона от 02.07.2013 № 185-ФЗ);

4) от общероссийских общественных объединений юристов – один член комиссии; п.6. Члены экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации избираются конференциями судей субъектов Российской Федерации в количестве и в порядке, которые определяются конференциями судей в соответствии с их регламентами, с учетом необходимости представительства в этих комиссиях судей соответственно верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, районных судов, а также преподавателей юридических дисциплин образовательных организаций высшего образования, научных работников, имеющих ученую степень по юридической специальности, и представителей общероссийских общественных объединений юристов (в ред. Федерального закона от 02.07.2013 № 185-ФЗ).

19 декабря 2012 года, на VIII Всероссийском съезде судей, делегаты от соответствующих судов на отдельных собраниях тайным голосованием избрали 18 судей в состав Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. На организационном заседании Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации были избраны председатель коллегии и три его заместителя, составляющие президиум коллегии.

Таким образом, в состав Высшей квалификационной коллегии судей РФ входят 18 судей, представитель Президента РФ и 10 представителей общественности, в числе которых 9 руководящих сотрудников крупнейших Российских юридических ВУЗов и один заместитель Председателя правления Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

5 марта 2014 года Президент Российской Фе-

дерации Путин В.В. подписал документ об объявлении состава Специальной квалификационной коллегии по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации и состав Специальной экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно указанному документу, состав Специальной квалификационной коллегии по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации состоит из 26 членов, в числе которых один представитель Общественной палаты Российской Федерации и один представитель правления Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Состав же Специальной экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации состоит из 11 человек, в числе которых три представителя Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

В свою очередь, экзаменационная комиссия города Москвы по приему квалификационного экзамена на должность судьи утверждена Квалификационной коллегией судей города Москвы в составе 14 человек, в числе которых 4 представителя крупнейших российских юридических вузов. При этом один из них является членом «Ассоциации юристов России».

Следует заметить, что среди представителей указанных органов судейского сообщества нет ни одного лица, обладающего статусом адвоката.

3. Зарубежный опыт

В США в Верховный суд (9 судей которого выбираются пожизненно) кандидатуры представляет президент США, а утверждает сенат.

Членов Верховного суда отдельно взятого штата назначает губернатор с одобрения сенаторов штата или комиссии по назначению судей. В некоторых штатах судей могут назначать только Верховный суд штата или верховный судья штата, в других – судью может назначить и администрация губернатора. Судьи остаются в должности не более 6 лет. Чтобы

получить статус судьи, а затем продлить свою службу, дипломированному юристу нужно получить одобрение специальных комиссий штата, состоящих из членов Верховного суда и представителей прокуратуры штата, и получить поддержку избирателей.

Таким образом, краткий анализ процедур замещения должности судьи в США показывает, что она является сложным политическим процессом, которому правящие круги США везде придают большое значение, поскольку в их задачу входит обеспечение не столько функциональной пригодности, сколько надежного классового политического состава судей. В самой юридической литературе США неоднократно отмечалось, что было бы большой наивностью полагать, что в Верховный суд попадают наиболее талантливые и образованные юристы, тогда как целый ряд судей – это не более чем посредственность, плохо приспособленная к выполнению ответственных обязательств.

В Великобритании общенациональным считается только один суд – Высший апелляционный, функции которого выполняет ряд членов Палаты лордов. Напротив, в отличие от США, в Великобритании судьи не избираются. Считается, что выборность делает судей слишком политизированными. Желая стать судьей в Англии должен пройти специальное обучение (в США судьи избираются из просто дипломированных юристов). Перед тем как стать судьей в Великобритании, необходимо наличие трудового стажа в разных правовых структурах – в адвокатуре, прокуратуре или на юридической должности в муниципальных органах. Это позволяет вместе с судейской мантией получить необходимый опыт, проникнуться чувствами корпоративности, освоить принципы профессиональной этики.

Во Франции будущему судье следует окончить специальную школу в одном из магистратов, а также продолжительное время проработать в различных правоведческих конторах.

В Нидерландах претендент на судейскую должность обязан иметь солидный стаж работы по юридической специальности, сдать квалификационные экзамены, а также получить рекомендацию от уважаемой корпорации.

Таким образом, в целом ряде европейских стран, претендент на замещение должности

судьи должен пройти не только стажировку, а именно быть зачисленным в штат в качестве специалиста, в различных правовых структурах, в том числе в адвокатуре и частных компаниях, осуществляющих свою деятельность в области права. Соответственно, по окончании своей трудовой деятельности, получив соответствующую характеристику. Таким образом, в странах с указанным алгоритмом отбора претендентов на замещение должности судьи адвокатская корпорация и другие члены юридического сообщества активно участвуют в формировании судейского корпуса.

Напротив, в странах, где должность судьи замещается в результате сложного политического процесса, а институты гражданского общества не привлекаются к участию в формировании судейского корпуса, сложно говорить о судебной власти как о независимой ветви государственной власти.

4. Выводы и предложения

Исторический анализ формирования судейского корпуса России на протяжении длительного периода времени, начиная со времён судебной реформы 1864 года, показал, что в формировании судейского корпуса участие присяжных поверенных, а также адвокатов не представлялось возможным, поскольку в нормативной базе отсутствовали соответствующие предпосылки, учитывая специфику прошедших эпох и событий. На сегодняшний день, несмотря на то обстоятельство, что адвокатура выполняет важную государственную функцию по участию в отправлении правосудия, создаётся впечатление, что государство намерено её «не видит в упор». Так, ознакомившись с составом ВККС и, к примеру, ККС и экзаменационной комиссии по приёму экзаменов судей города Москвы, можно отметить, что гражданское общество представляют в основном представители крупнейших российских вузов и в меньшинстве (1–2 члена) – представители Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Адвокаты же

в число членов указанных органов судейских сообществ почему-то не приглашаются. Более того, если юристы (в том числе члены «Ассоциации юристов России») могут иметь опыт участия в гражданском процессе, то участие в уголовном процессе – прерогатива исключительно адвокатов. Как известно, судьи в РФ подразделяются на судей уголовного и гражданского составов.

Не лишне заметить и то обстоятельство, что в число членов квалификационной комиссии по приёму квалификационного экзамена на приобретение статуса адвоката, в соответствии со ст. 33 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ»¹⁷, входят два представителя судебной власти: один судья от Верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа, и один судья от арбитражного суда субъекта Российской Федерации.

Ситуация изменилась лишь к концу «перестроечных» времён, а именно с принятием в 1989 году Закона «О статусе судей», и принципы, заложенные в нём, получившие своё дальнейшее развитие в ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», позволяют в полной мере реализовать потенциал участия в формировании судейского корпуса представителей такого исключительно значимого института гражданского общества, коим является адвокатура.

На наш взгляд, практические шаги в этом направлении, могли бы выглядеть следующим образом:

В законодательном порядке закрепить членство представителей адвокатуры в ВККС и в экзаменационных комиссиях, путём внесения соответствующих поправок в ст.ст.11, 11.1 № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», изложив их в следующей редакции:

– Ст. 11 «Формирование квалификационных коллегий судей»:

1) п.1 квалификационные коллегии судей формируются из числа судей федеральных судов, судей судов субъектов Российской Федерации,

¹⁷ Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации", http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148938/

представителей адвокатуры, представителей общественности и представителей Президента Российской Федерации;

2) п.2. высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации формируется в количестве 29 членов коллегии. Десять членов коллегии — представители общественности назначаются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Один член коллегии — представитель Президента Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации. Кандидатуры представителей адвокатуры выносятся на утверждение Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Совета Федеральной Палаты адвокатов.

— Ст.11.1. «Формирование экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи», п.1. Экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи формируются из числа:

1) судей судов общей юрисдикции и судей арбитражных судов, при этом число судей судов общей юрисдикции и число судей арбитражных судов в составе соответствующей экзаменационной комиссии должно быть равным и составлять не менее трех четвертей от общего числа членов экзаменационной комиссии;

2) адвокатов, преподавателей юридических дисциплин образовательных организаций высшего образования, научных работников, имеющих ученую степень по юридической специальности, представителей общероссийских общественных объединений юристов, которые осуществляют полномочия членов экзаменационных комиссий на платной основе.

Отбор адвокатов для участия в высших квалификационных и соответствующих экзаменационных коллегиях должен происходить по представлению Совета Федеральной Палаты адвокатов, а для участия в региональных комиссиях, по представлению Советов региональных Палат адвокатов.

Совершенно очевидно, что участие представителей адвокатской корпорации в формировании судейского корпуса будет способствовать не только повышению уровня профессиональной статусности адвокатской корпорации в целом, но также будет способствовать качественному росту и независимости судебной ветви власти.

Библиография

1. «Учреждение судебных установлений», Санкт-Петербург, 1864 г.
2. Декрет СНК РСФСР «О суде №1» от 24 ноября 1917 г.// Декреты Советской власти. — М.: Гос.изд-во полит. литературы, 1957.
3. Декрет СНК РСФСР «О суде №2» от 20 февраля 1918 г.//
4. Декрет СНК РСФСР «О суде №1» от 20 июля 1918 г.// Декреты Советской власти. — М.: Гос.изд-во полит. литературы, 1957.
5. Работа с кадрами народных судей // Социалистическая законность. — 1945. — № 1, 2. Улучшение работы с кадрами народных судей // Социалистическая законность. — 1945. — № 5.
6. Законодательные и административно-правовые акты военного времени. С 22 июня 1941 г. по 22 марта 1942 г. — М., 1942.
7. Кожевников М.В. История советского суда. — М., 1957.
8. Обухов В.В. Правовые основы организации и деятельности военных трибуналов войск НКВД СССР в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юр. наук. — М., 2002.
9. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ. 10.06.2002. № 23. Ст. 2102.
10. ГАКО, ф. P-903, оп. 1, д. 114, л. 59–67; ГАРФ, ф. А-353, оп. 13, д. 47, л. 38–39; д. 49, л. 8–22; д. 61, л. 5; д. 73, л. 113; ф. P-1519, оп. 5, д. 1, л. 8–9; ф. P-8300, оп. 11, д. 80, л. 292.
11. ОГАЧО, ф. P-1041, оп. 1, д. 41, л. 24; д. 71.
12. ЦДОСО, ф. 4, оп. 39, д. 273, л. 20–24.
13. ГАРФ, ф. P-5446, оп. 43а, д. 3903, л. 6–15; ф. P-5446, оп. 47а, д. 3347; ф. P-9492, оп. 1а, д. 175, л. 205–208; д. 367, л. 65–69.

Bibliography

1. “Establishment of judicial establishments,” St. Peterburg, 1864
2. Law «On the transformation of the local court» from June 15, 1912, AA Vasiliev, p.371.
3. Decree SNK of the RSFSR “On court number 1” on November 24, 1917.
4. Decree SNK of the RSFSR «On court number 2» of 20 February 1918, the Soviet government decrees. Moscow, State Publishing House of polit.literatury, 1957, p.466 .
5. Decree SNK of the RSFSR “On court number 1” on July 20, 1918.
6. Working with staff lay judges // Socialist legality. 1945. N 1,2. Pp.41; Directory of the national judges. Pp. 610–627; Improvement of Personnel lay judges // Socialist legality. 1945. N 5. C. 40.
7. Legislative and administrative-legal acts of war. From 22 June 1941 to 22 March 1942, Moscow, 1942. Pp. 101–102; GAKO, f. P-903, op. 1, 114, l. 59–67; GARF, f. A-353, op. 13, 47, l. 38–39; 49, l. 8–22; 61 d, l. 5; 73 d, l. 113; f. P-1519, op. 5, 1, l. 8–9; f. P-8300, op. 11, 80, l. 292; OGACHO, f. P-1041, op. 1, 41, p. 24; p.71; TSDOOSO, f. 4, Op. 39, h 273 l. 20 – 24.
8. Kozhevnikov MV History of the Soviet court. M., 1957. S. 341; VV Obukhov Legal basis for the organization and activities of the military tribunals of the NKVD of the USSR in the Great Patriotic War of 1941 – 1945. (historical and legal research): Dis. ... Cand. jur. Sciences. Moscow, 2002.
9. GARF, f. P-5446, op. 43a, d 3903, p. 6–15; f. P- 5446, op. 47a, d 3347. GARF, f. P-9492, op. 1a, d 175, l. 205–208; 367 d, l. 65–69.

С.С. Юрьев, О.О. Чёрная

Деятельность адвоката в условиях юридических рисков

Аннотация. В данной статье исследуются юридические риски, в том числе в деятельности адвоката. Авторами приводятся примеры юридических рисков, связанных с недостатками законодательства и правоприменительной практики. Предлагаются способы минимизации юридических рисков.

Ключевые слова: юридические риски, общество риска, правоохранительная деятельность, адвокатская деятельность, ответственность руководителей.

Юрьев Сергей Сергеевич – доктор юридических наук, профессор Российской академии адвокатуры и нотариата.

Чёрная Ольга Олеговна – аспирант РААН.

S.S. Yuriev, O.O. Chernaya

Activity of the lawyer under the legal risks

Annotation. This article examines the legal risks, including the activity of the lawyer. Authors give examples of the legal risks associated with shortcomings in legislation and law enforcement. Suggests ways to minimize legal risks.

Keywords: legal risks, risk society, law enforcement, advocacy, responsible leaders.

Yuriev Sergey – Doctor of Law, Professor of the Russian Academy of lawyers and notaries.

Chernaya Olga – graduate student RAAN.

Риск сегодня присущ практически всем сторонам жизнедеятельности. Далеко не случайно, что социологи оперируют концепцией «общества риска», в котором риск – это некая «нормальность». Как указывает отечественный ученый О.Н. Яницкий, риски постоянно производятся обществом, причем это производство по большей части легитимное, осуществляемое в рамках институциональных структур¹.

В январе – декабре 2013 г. на территории России зарегистрировано 2 206 249 преступлений, что на 95 919 меньше, чем за аналогичный период прошлого года (-4,2%). За 12 месяцев 2013 г. раскрыто 1 238 251 преступление из числа находившихся в производстве, не раскрыто 950 325 преступлений, что на 6,3% меньше аналогичного показателя 2012 г. По данным печати («Российская газета» от 18.03.2010), раскрываемость преступлений в современной России, как и в Германии, составляет примерно 50%, в Австрии – 45%; во Франции и в Швеции – 40%; в Великобритании – 30%; в США – 22% и в Италии – 17%.

При этом численность правоохранительных органов составила: прокуратуры – 48 836 чел.; внутренних дел (без персонала по охране и обслуживанию зданий) – 106 172 чел. (из них сотрудников полиции – 782 001 чел.); Следственного комитета Российской Федерации (включая военные следственные органы) – 23 190 чел.; персонала уголовно-исполнительной системы (на 2013 г.) – 338 514 человек².

Вполне обоснованно можно говорить о юридических рисках, связанных с недостатками законодательства и правоприменительной практики. Очевидно, что когда рождение или реализация норм осуществляют неквалифицированные или недобросовестные лица, возникает опасность нарушения законных прав и интересов граждан.

Поясним вышеизложенное на конкретном примере.

В июле 2005 г. Главным следственным управлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации было возбуждено уго-

¹ Яницкий О.Н. Социология риска. М.: Издательство LVS, 2003. С. 3–4.

² Данные о штатной численности приводятся согласно Указов Президента Российской Федерации от 14.01.2011 № 38 и от 16.05.2014 № 338, а также из Государственной программы Российской Федерации «Юстиция», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 312.

ловное дело № 18/346245 по факту инцидента 12 июля 2005 года в воздушном пространстве Российской Федерации с воздушным судном «Боинг-777-200» авиакомпании «Вьетнамские авиалинии», выполнявшем рейс ХЖН-525 по маршруту Ханой—Домодедово. По версии следствия, на данный рейс не было соответствующего разрешения, однако «Боинг» в ночь на 12 июля 2005 г. пересек границу между Казахстаном и Россией и был принят на управление российскими авиадиспетчерами, которые не выполнили указания о пресечении полета, умышленно позволили иностранному воздушному судну пересечь государственную границу и незаконно продолжить полет по маршруту до посадки в аэропорту Домодедово.

К уголовной ответственности были привлечены четыре авиадиспетчера. Им сразу было предъявлено обвинение по статье 285 («Злоупотребление должностными полномочиями») УК РФ, хотя авиадиспетчеры под признаки должностного лица не попадали. Однако следователь, заведомо зная о том, что авиадиспетчеры названным признакам должностного лица не соответствовали, обвинение им все же предъявил.

В дальнейшем авиадиспетчерам предъявили обвинения по другой статье — ст. 271 УК РФ за «иное нарушение правил международных полетов». Данная статья является бланкетной, для ее применения необходим анализ совокупности специальных норм воздушного законодательства.

Несмотря на то, что следствие собрало практически все доказательства, необходимые для установления истины по делу, возобладал «обвинительный уклон»: доказательства интерпретировались только с точки зрения виновности обвиняемых; изучение юридической силы документов, в нарушении которых они обвиняются, не проводилось. Не уделило следствие достаточного внимания и исследованию вопроса «крайней необходимости» — устраняющей, как известно, квалификацию деяния как преступного.

Дело рассматривалось Первомайским районным судом г. Пензы (судья О. Б. Матюшенко) в открытом судебном заседании, приговор по делу вынесен 07 декабря 2006 г.

В ходе судебного следствия было установлено, что авиакомпания «Вьетнамские авиалинии» направила заявку в Федеральное агентство

воздушного транспорта (Росавиацию) еще 5 июля 2005 г. и получила разрешение № 070609 на выполнение данного рейса. Однако телеграмма Росавиации от 07.07.2005 не была своевременно обработана из-за сбоя компьютерной системы в главном центре ЕС ОрВД, поэтому в суточный план воздушного движения данный рейс включен не был (то есть органы ВВС и ПВО сведениями о наличии разрешения на данный рейс не располагали). В этой связи суд пришел к выводу о том, что самолет авиакомпании «Вьетнамские авиалинии» «объективно не являлся нарушителем порядка использования воздушного пространства РФ». Следствию данный факт также был хорошо известен, но должной правовой оценки не получил.

Следствие обвиняло авиадиспетчеров в нарушении Технологии работы диспетчеров УВД, утвержденной приказом Федеральной службы воздушного транспорта № 16 от 07.02.2000, и Инструкции по использованию воздушного пространства Самарской зоны ЕС ОрВД РФ, утвержденной врио Главнокомандующего ВВС 17.07.2001, но в суде государственный обвинитель не представил доказательств, что авиадиспетчеры были ознакомлены с ними. Более того, суд пришел к правильному выводу, что эти документы не являются нормативными правовыми актами, противоречат требованиям ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации и законодательству, поэтому «указанные обвинением нарушения требований перечисленных ведомственных документов не могут рассматриваться как преступление, так как не образуют его состава». И данный факт был известен следствию, но абсолютно проигнорирован.

Большое внимание суд уделил исследованию доказательств, связанных с инкриминируемым обвиняемым неисполнением указаний военных специалистов. Было установлено, что в адрес обвиняемых поступали противоречивые, несвоевременные, не соответствующие требованиям фразеологии и практически неисполнимые команды. Рассматривая далее объективную сторону инкриминируемого обвиняемым состава преступления, суд установил, что она заключается в нарушении одного или нескольких правил международных полетов. Однако ни ст. 271 УК РФ, ни Воздушный кодекс РФ, ни Федеральные правила использования воздушного простран-

ства (ФП ИВП), ни иные акты не содержат положений, именуемых «правила международных полетов» и раскрывающих данное понятие.

Как уже указывалось, обвиняемые в конечном итоге были привлечены к ответственности только по ст. 271 УК РФ. Тем не менее, в обвинительном заключении утверждалось, что авиадиспетчеры «умышленно позволили иностранному воздушному судну пересечь Государственную границу Российской Федерации». Незаконное пересечение государственной границы образует самостоятельный состав преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, и следствие в данном случае не уяснило объекта преступления, в совершении которого обвиняло авиадиспетчеров. Тем не менее, суд исследовал все относящиеся к данному вопросу доказательства и установил, что в руководящих документах ЕС ОрВД отсутствует обязанность гражданских авиадиспетчеров определять порядок и контролировать пересечение воздушными судами государственной границы. Кроме того, на момент авиационного события отсутствовал ратифицированный международный договор об установлении государственной границы между РФ и Казахстаном. По этому поводу в приговоре указано, что «в правовой квалификации событий от 12.07.05 года обвинением необоснованно усматривается нарушение Государственной границы РФ» вьетнамским воздушным судном.

В ходе следствия и в суде затрагивался и сугубо теоретический вопрос о том, могут ли авиадиспетчеры быть субъектом преступления, предусмотренного ст. 271 УК РФ. Для обоснования своей версии следствие представило два заключения – Института повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры РФ от 12.11.2005 и кафедры уголовного права и криминологии Санкт-Петербургского юридического института от 22.11.2005. Иную точку зрения, обоснованную современными разработками отечественных ученых, отстаивала защита. В итоге состязательного процесса суд пришел к

выводу, что ссылка органов следствия на выше-названные заключения является несостоятельной, так как «проблема субъекта преступления, предусмотренного ст. 271 УК РФ, является дискуссионной, и единая точка зрения по указанному поводу отсутствует».

На основании совокупности исследованных по делу доказательств суд пришел к выводу об отсутствии в действиях авиадиспетчеров состава преступления и постановил оправдательный приговор, вступивший в законную силу³.

Резюмируя, можно еще раз указать – все эти факты были следствию известны. По существу, имелись все основания для возбуждения в отношении следователя уголовного дела по статье 299 («Привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности»), по которой данное деяние наказывается лишением свободы на срок до пяти лет. Понятно, что никто из «правоохранителей» не пострадал.

Небезынтересно, что летом 2008 года Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка презентовал обществу свои идеи о мерах воздействия на следователей, виновных в необоснованном привлечении граждан к уголовной ответственности, в том числе – привлечении недобросовестных работников следственных органов к выплате денежной компенсации пострадавшим. Он не первый в истории государства и права, декларирующий пути решения проблемы такого рода. Например, кодекс вавилонского царя Хаммураби, принятый около четырех тысяч лет назад (1780 год до Рождества Христова), гласил: «Если кто-либо выдвинул обвинение против человека, вменяя ему в вину убийство, но не смог обосновать свое обвинение, то он должен быть убит»⁴. Менее тяжкие обвинения, при их недоказанности, влекли по названному кодексу менее тяжкие наказания для обвинителей, но принцип («за слова ответишь») соблюдался неуклонно.

С позиций же современного права возникает вопрос, работает ли статья 286 УК РФ,

³ Подробнее о данном деле см.: Юрьев С.С. Современная судебная практика об уголовной ответственности за нарушение правил международных полетов // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. Серия «Воздушное право». М.: МГТУ ГА. 2009. № 144 (7). С. 108-117. См. также: Уголовная ответственность за нарушение правил международных полетов: Историко-правовой и доктринальный анализ / отв. ред. докт. юрид. наук С.С. Юрьев. М.: Национальная ассоциация воздушного права, Изд-во ФОРУМ, 2006.

⁴ Цит. по: Кабриак Р. Кодификации / пер. с фр. Л.В. Головки. М.: Статут, 2007. С. 31.

устанавливающая уголовную ответственность за привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности, а если да – где тот широкий общественный резонанс, который должен быть всякий раз по таким делам, когда все информационное пространство не умолкает? Иными словами – вот еще одна иллюстрация наличия того самого «юридического риска», когда опасность для граждан кроется в безответственности «правоприменителей»⁵.

Следует подчеркнуть, что исходя из анализа долгосрочных тенденций общественного развития, юридические риски имеют тенденцию к возрастанию.

Соответственно возрастает значение адвоката как такого субъекта обеспечения квалифицированной юридической помощи, который способен проанализировать имеющиеся факторы риска и на основе этого анализа принять меры по предотвращению ущерба правам и законным интересам доверителей.

В частности, надлежит обратить особое внимание на нормативные требования, которые предъявляет государство к руководителям и специалистам организаций; их основу составляет норма пункта 3 ст. 53 ГК РФ о том, что лицо, которое в силу закона или учредительных документов юридического лица выступает от его имени, должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно.

В этой связи небезынтересны положения постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица». Ряд указанных положений вводит весьма оценочные показатели для правовой характеристики деятельности органов юридического лица.

Если обратиться к уголовному праву, то ст. 41 УК РФ устанавливает: «Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели». По

этому поводу отечественные ученые пишут, что риск – это не что иное, как принятие решения при отсутствии необходимой информации. Его формула достаточно проста: ситуация является неопределенной, иначе говоря, нет надлежащей информации, адекватно отражающей обстановку; есть необходимость действовать, как действовать – нет полной ясности. Чем больше неопределенность, тем больше риск, и наоборот. Риск состоит в возможном причинении вреда отношениям, охраняемым уголовным законом. Но надо иметь в виду, что он является побочным продуктом рискованных действий, и его наступление носит вероятностный характер. Неминуемость вреда не исключает преступность деяния. Обязательными условиями, характеризующими рассматриваемый институт, являются: наличие общественно полезной цели; невозможность ее достижения без риска; достаточность мер для предотвращения вреда; соблюдение запрета риска, сопряженного с созданием угрозы для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия. Общественно полезная цель – это предполагаемый результат рискованных действий, представляющий интерес для общества, отдельных ее членов, государства, науки, промышленности, техники, медицины и т.д. Указанная цель должна быть достаточно конкретной и в принципе достижимой. Абстрактная цель и ее ничтожно малая вероятность достижения свидетельствуют об авантюрном характере действий, влекущих уголовную ответственность на общих основаниях. Реализация личной цели исключает обоснованность риска. Невозможность достижения общественно полезной цели без риска означает, что риск в сложившейся ситуации был вынужденным, так как отсутствовали иные способы ее реализации, гарантировавшие заведомо известный позитивный результат. У рискующего не было иных вариантов поведения. Если же общественно полезная цель могла быть достигнута без риска, но тем не менее он был допущен, то за причинение вреда общественным отношениям при таких

⁵ По поводу идеи усиления ответственности следователей см.: Юрьев С.С. К вопросу о материальной ответственности следователей. Комментарий к выступлению 27.05.2008 Генерального прокурора Российской Федерации // Адвокатские вести. Информационно-аналитический журнал. 2008. № 5–6. С. 17.

обстоятельствах уголовная ответственность лица не исключается. Достаточность предпринятых лицом мер для предотвращения вреда предполагает, что рискующий, осознавая возможность причинения вреда общественным отношениям его действиями по реализации общественно полезной цели, сделал все для того, чтобы вред не был причинен. Следовательно, обоснованный риск исключает действия наудачу, надежду на авось. Достаточность мер определяется не их объективной возможностью предотвратить вред, а их субъективным восприятием рискующим. Следовательно, в законе речь идет о таких мерах, которые могло предпринять конкретное лицо. Вопрос об их достаточности решается в каждом конкретном случае исходя из сферы деятельности и степени риска.⁶

Таким образом, и с точки зрения уголовного права, вопрос об обоснованности предпринимательского риска будет решаться исходя из субъективных оценок правоприменителей.

И, наконец, обратимся к размышлениям А.С. Горячева – специалиста в сфере административно-правовой ответственности руководителей. Касаясь норм ст. 14.21 КоАП РФ об ответственности за ненадлежащее управление юридическим лицом, А.С. Горячев пишет, что в данной статье «под ненадлежащим управлением юридическим лицом понимается использование полномочий по управлению организацией вопреки ее законным интересам и (или) законным интересам ее кредитора, повлекшее уменьшение собственного капитала организации и (или) возникновение убытков. Как отмечают многие юристы, приведенная формулировка не может быть признана удачной, т.к. она обладает существенной долей неопределенности. Очевидно, что предпринимательская деятельность без убытков практически невозможна. В соответствии со ст. 14.21 КоАП РФ управленческую деятельность, повлекшую убытки, можно признать нарушающей законные интересы организации или ее кредиторов, что в большинстве случаев

некорректно. Учитывая то, что труд руководителя организации предполагает принятие решений, в той или иной степени допускающих риск возникновения негативных для организации последствий, представляется полезным законодательное закрепление категории ненадлежащего управления юридическим лицом. Было бы логичным в качестве критерия надлежащего управления использовать категорию нормального хозяйственного риска при принятии управленческого решения. Однако законодательство не дает определения нормального хозяйственного риска. Соответственно существует множество мнений, по-разному трактующих это понятие. Одни исследователи считают, что управленческое решение находится в рамках нормального хозяйственного риска, если вред, предотвращенный руководителем, больше вреда причиненного. Однако при этом появляется необходимость оценки не только причиненного вреда, но и предотвращенного, что крайне сложно. Кроме того, это определение формирует впечатление, что руководитель только тем и занимается, что предотвращает возможный вред, что, естественно, не является целью большинства управленческих решений. Более определенное понимание нормального хозяйственного риска, применительно к труду руководителя, дают следующие критерии: цель не может быть достигнута средствами, не связанными с риском; риск соответствует цели, ради которой он предпринимается; лицо, допустившее риск, приняло все возможные меры для предотвращения ущерба; объектом риска являются материальные блага, а не жизнь и здоровье людей. Приведенный перечень можно дополнить еще одним критерием, характеризующим компетентность, знания и опыт руководителя, принимающего управленческое решение: лицо, допустившее риск, в полной мере осознавало возможные последствия реализации риска. При использовании этого определения применение к руководителю мер административной ответственности было бы возможно в том

⁶ Есаков Г.А., Рарог А.И., Чучаев А.И. Настольная книга судьи по уголовным делам / отв. ред. А.И. Рарог. М.: Велби, Проспект, 2007. 576 С. Цит. по публикации в системе «КонсультантПлюс», абзацы 773-785. См. также: Гарбатович Д. Проблемы применения нормы об обоснованном риске // Уголовное право. 2013. № 2. С. 10 – 15.

случае, если вред был причинен управленческим решением или комплексом решений, выходящим за рамки нормального хозяйственного риска.

Согласно ст. 41 УК РФ риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам. Риск не признается обоснованным, если он заведомо был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия. Полагаю, что такое понимание обоснованного риска к управленческой деятельности абсолютно неприменимо. К указанному выводу в первую очередь приводит анализ такого требования, как невозможность достижения поставленной цели иными средствами. В данном случае под иными средствами следует понимать весь спектр управленческих решений, за исключением принятого. Сложно представить себе практическую ситуацию, оказавшись в которой, руководитель не будет обладать хотя бы некоторым выбором возможных путей достижения поставленной цели. Существенно в данном случае и то, что эти пути могут представляться различными по степени риска и тяжести последствий, наступающих в случае реализации риска. Задача руководителя, предусмотренная его специфической трудовой функцией, заключается как раз в том, чтобы сопоставить эти факторы и выбрать оптимальное решение, определить наиболее успешную (наименее опасную) линию поведения. Эти действия включаются в понятие управления компанией и составляют большую часть ежедневной работы руководителя. Причем речь идет о действиях руководителя в пределах установленных полномочий, иначе правонарушение будет квалифицировано по другой статье КоАП РФ.

Привлечение руководителя к административной ответственности по основанию, предусмотренному ст. 14.21 КоАП РФ, малоэффективно. Очевидно, что наложение штрафа либо дисквалификация – не самый лучший способ борьбы с убытками. (...)

Кроме руководителя организации субъектами ответственности по ст. 14.21 КоАП РФ могут быть их заместители, члены совета директоров, члены правлений, руководители структурных подразделений, т.е. любые лица, исполняющие в организации управленческие функции⁷.

Критикуя административную ответственность руководителя как недостаточно эффективную, А.С. Горячев пишет: «Более разумным решением проблемы ответственности руководителей за свои управленческие действия, пожалуй, является правило п. 3 ст. 53 Гражданского кодекса РФ. Оно предусматривает право учредителей (участников) организации потребовать от руководителя возмещения убытков, причиненных им данному юридическому лицу»⁸. Эта мысль высказана ученым в 2005 году, в 2013 г. подобные идеи реализованы на уровне разъяснений Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, о чем уже упоминалось, а в мае 2014 года – и в Гражданском кодексе Российской Федерации, в котором появилась статья 53.1, специально посвященная ответственности лиц, принимающих решения в тех или иных организациях.

Итак, рассмотрение норм различных отраслей права об ответственности руководителя в аспекте юридического риска показывает как наличие такового, так и необходимость повышения внимания к четкому исполнению процедур принятия решений, их экономической и правовой обоснованности, правильному распределению обязанностей, внутреннему и внешнему контролю.

Очевидно, что в этой связи необходимо и повышение квалификации адвокатов, их нацеленность на знание особенностей тех субъектов, правовую помощь которым они оказывают.

Библиография

1. Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 14.01.2011 № 38 // СЗ РФ. 24.01. 2011. № 4. Ст. 572.
2. «Об общей штатной численности органов прокуратуры Российской Федерации»: Указ Президента Российской Федерации от 16.05.2014 № 338 // СЗ РФ. 19.05.2014. № 20. Ст. 2500.
3. Юстиция: Постановление Правительства Российской Федерации

⁷ Горячев А.С. Административная ответственность руководителя // Право и экономика. 2005. №№ 6,7. Цит. по системе «КонсультантПлюс», абзацы 69-71.

⁸ Там же.

Федерации от 15.04.2014 № 312 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации // СЗ РФ. 05.05.2014. № 18 (часть II). Ст. 2158.

4. Гарбатович Д. Проблемы применения нормы об обоснованном риске // Уголовное право. – 2013. – № 2.

5. Горячев А.С. Административная ответственность руководителя // Право и экономика. – 2005. – №№ 6,7.

6. Есаков Г. А., Рарог А. И., Чучаев А. И. Настольная книга судьи по уголовным делам / отв. ред. А. И. Рарог. – М.: Велби, Проспект, 2007.

7. Кабрияк Р. Кодификации / пер. с фр. Л. В. Головки. – М.: Статут, 2007.

8. Уголовная ответственность за нарушение правил международных полетов: Историко-правовой и доктринальный анализ / отв. ред. докт. юрид. наук С. С. Юрьев –

М.: Национальная ассоциация воздушного права, Изд-во ФОРУМ, 2006.

9. Юрьев С. С. К вопросу о материальной ответственности следователей. Комментарий к выступлению 27.05.2008 Генерального прокурора Российской Федерации // Адвокатские вести. Информационно-аналитический журнал. – 2008. – № 5-6.

10. Юрьев С. С. Современная судебная практика об уголовной ответственности за нарушение правил международных полетов // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. Серия «Воздушное право» – М.: МГТУ ГА. 2009. № 144 (7).

11. Яницкий О.Н. Социология риска. – М.: Издательство LVS, 2003.

В.Б Рыбко*

Доступность бесплатной квалифицированной юридической помощи: теория и реальность

Аннотация. В статье рассматривается актуальный вопрос доступности и качества бесплатной квалифицированной юридической помощи социально незащищённым категориям граждан. Статья содержит взгляд автора на сложившуюся на текущий момент ситуацию по оказанию бесплатной квалифицированной юридической помощи соответствующим категориям населения, а также практические рекомендации по совершенствованию механизма её оказания.

Ключевые слова: квалифицированная юридическая помощь, бесплатная юридическая помощь, реализация права на бесплатную квалифицированную юридическую помощь.

Рыбко Вадим Борисович – адвокат, член Адвокатской палаты города Москвы, аспирант РААН (advokat_rybko@mail.ru).

V.B. Rybko

Availability of free qualified legal assistance: theory and practice

Annotation. This article discusses the topical issue of availability and quality of free qualified legal assistance to socially vulnerable categories of citizens. The article contains the author's view on the current situation at the moment to provide free quality legal assistance to the categories of the population, as well as practical recommendations for improving the mechanism for its delivery.

Keywords: qualified legal assistance, legal aid, the realization of the right to free qualified legal assistance.

Rybko Vadim – lawyer, member of the Moscow Chamber of Advocates, a graduate student RAAN.

1. Конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи в системе прав и свобод человека и гражданина

Право граждан на получение квалифицированной юридической помощи закреплено в ст.48 Конституции РФ¹.

Основная особенность права граждан на квалифицированную юридическую помощь заключается в том, что оно используется для защиты других прав и свобод человека и гражданина. Ни одно из закреплённых в Конституции Российской Федерации таких социально значимых прав, как право на жильё, на труд, на обеспечение материнства и детства и другие, не может эффективно осуществляться гражданами без права на получение ими квалифицированной юридической помощи. Права, закреплённые в Конституции Российской Федерации, должны являться доступными всем гражданам Российской Федерации. Критерий же всеобщей доступности квалифицированной юридической помощи подразумевает возможность её получения

абсолютно всеми категориями населения. В связи с этим особую значимость приобретает оказание квалифицированной юридической помощи социально незащищённым лицам, таким, как несовершеннолетние, инвалиды и малоимущие. Без общедоступной квалифицированной юридической помощи, также не приходится говорить о доступе граждан к правосудию.

2. Доступность квалифицированной юридической помощи: теория

Как уже было сказано выше, всеобщая доступность квалифицированной юридической помощи подразумевает возможность её получения абсолютно всеми категориями населения. И если получить эту самую квалифицированную юридическую помощь на возмездной основе в наше время не является проблемой для граждан, имеющих возможность её оплатить, то для остальной части населения, лишённой такой возможности, государство взяло на себя обязательство оказывать её бесплатно.

¹ Конституция Российской Федерации. Принята 1993 г. // Российская газета. 1993. 25.12. № 237.

Так, 21 ноября 2011 года вступил в силу федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» №324-ФЗ. Данный нормативный акт регламентирует как саму процедуру оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи, так и перечисляет случаи, в которых она оказывается, определяет круг лиц, имеющих право на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи, а также круг лиц, на которые возложена обязанность по её оказанию либо которые могут участвовать в её оказании на добровольной основе.

Однако при изучении данного нормативного правового акта напрашивается вывод о том, что, несмотря на то обстоятельство, что в качестве субъектов оказания квалифицированной юридической помощи упоминается не только адвокатская корпорация, но и органы государственной власти, государственные юридические бюро и правовые клиники, предполагается, что оказанием бесплатной юридической помощи будут заниматься именно адвокаты.

Так, глава вторая Закона «Полномочия Федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью», как следует из её названия, содержит перечень полномочий (не обязанностей) органов государственной власти различного уровня в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью. Данная глава изобилует такими оборотами, как «обеспечение взаимодействия», «разработка предложений», «участие в разработке проектов», «методическое обеспечение», «проведение мониторинга», «ежегодная подготовка и опубликование в СМИ доклада», «разработка и установление единых требований», «органы местного самоуправления вправе», «осуществление иных полномочий». В целом указанный закон логически строен и последователен, но при его осмыслении создаётся впечатление, что ему категорически не хватает внятности и конкретики. В том же

ключе изложена ст.16 «Оказание бесплатной юридической помощи федеральными органами исполнительной власти и подведомственными им учреждениями, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им учреждениями, органами управления государственных внебюджетных фондов»² (содержит два пункта), и ст.17 «Оказание бесплатной юридической помощи государственными юридическими бюро»³ (содержит пять пунктов). Указанные статьи, не смотря на объём текста, большую часть которого занимает перечень наименований ОГВ, регламентируют виды оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи (ст.16), а также содержат упоминание о том, что для оказания помощи могут создаваться государственные юридические бюро, которые, в свою очередь, вправе для её оказания привлекать адвокатов.

А теперь обратим внимание на ст.18 «Оказание бесплатной юридической помощи адвокатами»⁴: разительные отличия видны «не вооружённым глазом». Данная статья содержит десять пунктов, и стиль её изложения сильно выделяется из общего стиля изложения всего ФЗ №324-ФЗ, она имеет как бы более императивный характер. Так, указанная статья регламентирует оказание бесплатной юридической помощи адвокатами более конкретно: «адвокаты участвуют» (не могут участвовать, а участвуют); «адвокаты руководствуются»; «организация участия адвокатов... осуществляется адвокатской палатой»; «адвокатская палата... не позднее 15 ноября направляет»; «ежегодно не позднее 31 декабря...адвокаты направляют отчёт»; «адвокатская палата направляет доклад»; «жалобы на действия (бездействия) адвокатов рассматриваются в соответствии с ФЗ №63-ФЗ». Как можно заметить, текст данной статьи начисто лишён таких оборотов, как «могут», «вправе», «уполномочены» и т.д.

Таким образом, на сегодняшний день единственной структурой, на которую прямо возложена обязанность по оказанию бесплатной квалифицированной юридической помощи

² О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный Закон от 21 ноября 2011 года. №324-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 28.11.2011. № 48. Ст. 6725.

³ Там же. Ст. 16.

⁴ Там же. Ст. 18.

(и которая реально занимается её оказанием в силу Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» и УПК РФ), является адвокатская корпорация.

3. Доступность квалифицированной юридической помощи: практика

Сложившаяся действительная практика оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи автору хорошо известна, поскольку автор по своей инициативе, на безвозмездной основе, с 2008 года, непосредственно участвовал и продолжает участвовать в муниципальном проекте по оказанию бесплатной квалифицированной юридической помощи. Автор также имеет опыт проведения юридических консультаций в рамках проекта «Правовая клиника». Автор является цивилистом, и в оказании бесплатной квалифицированной юридической помощи в рамках уголовного производства участвует не лично, а материально, поэтому этот аспект автором в данной публикации рассматриваться не будет.

Итак, согласно ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» в РФ существует две системы бесплатной юридической помощи: государственная и негосударственная.

Однако, несмотря на это формальное обстоятельство, для граждан, которые не в состоянии оплатить квалифицированную юридическую помощь, её получение в подавляющем большинстве случаев является несбыточной мечтой. Почему же так происходит? Попробуем разобраться.

Начнём с государственной системы оказания бесплатной юридической помощи. В соответствии с ФЗ №324-ФЗ участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются:

- федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения;
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения;

– органы управления государственных внебюджетных фондов;

– государственные юридические бюро.

Кроме того, как уже говорилось выше, привлекаться к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи могут адвокаты, нотариусы и другие субъекты, оказывающие бесплатную юридическую помощь.

По мнению автора, есть веские основания предполагать, что органы государственной власти (далее ОГВ) и так называемые государственные юридические бюро в целом ряде случаев, не будут стремиться добросовестно оказывать юридическую помощь.

Совершенно очевидно, что государственные юридические бюро, тем более юридические департаменты указанных организаций, сделают всё возможное, чтобы технично «слить» обратившегося за помощью гражданина ещё на стадии собеседования, в противном случае, им придётся ломать голову, как «сохранить лицо». Не стоит недооценивать неписанные нормы корпоративной этики (как говорится, «ворон ворону глаз не выклюет»). И разумеется, такая «правовая» работа государством будет оплачена. А в чём собственно, проблема? ФЗ №324-ФЗ содержит упоминание лишь об ответственности адвокатов (ч.9 ст.18)⁵ и негосударственных центров (ч.9 ст.24)⁶, а относительно порядка направления жалоб на структуры ОГВ, оказывающие юридическую помощь, в вышестоящие инстанции, а также упоминание о какой-либо ответственности ОГВ за неблагоприятные последствия оказания гражданину юридической помощи, ФЗ №324-ФЗ скромно умалчивает. Перспектива же обращений в прокуратуру, которая в соответствии со ст.13 ФЗ №324-ФЗ осуществляет надзор за соблюдением законов в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, крайне туманна, ибо добиться от этой структуры принятия мер прокурорского реагирования по отношению к ОГВ, обычным гражданам, скажем так, удаётся крайне редко.

Каковы же перспективы получения гражданами бесплатной квалифицированной юриди-

⁵ Там же. Ст. 18

⁶ Там же. Ст. 24.

ческой помощи в негосударственной системе её оказания?

В соответствии с ч.2 ст.22 ФЗ №324-ФЗ, участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и другие) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

Юридические клиники, безусловно, имеют право на существование, только вот вопрос: кому они больше полезны – гражданам, обратившимся к ним за получением бесплатной *квалифицированной* юридической помощи, или же самим обучающимся, которые, в процессе оказания этой помощи, приобретают навыки и расширяют свой кругозор в сфере правовых вопросов. Дело в том, что ФЗ №324 – ФЗ не ограничивает круг вопросов, по которым консультанты юридических клиник могут давать разъяснения гражданам. Но ведь далеко не все студенты имеют опыт решения проблем в области права, в том числе опыт судебного представительства. В одной из таких клиник, гражданам, обратившимся за юридической помощью, предоставляется на подпись некий бланк, посредством которого гражданин уведомляется, что помощь ему оказывается студентами. Это можно расценить, как предупреждение граждан о том, что помощь им может быть оказана и не вполне квалифицированная, хотя реализация в процессе судебного разбирательства неправильного совета, полученного в консультативном порядке, может иметь серьёзные юридические последствия, подчас носящие необратимый.

Теперь рассмотрим перспективы оказания бесплатной юридической помощи негосударственными центрами. Согласно ч.7 ст. 24 ФЗ №324 – ФЗ, т.н. негосударственные центры бесплатной юридической помощи, могут самостоятельно определять перечень категорий граждан, которым оказывается бесплатная помощь, а также перечень правовых вопросов, по которым граждане могут претендовать на получение бесплатной помощи.

На практике оказание бесплатной помощи как коммерческими, так и некоммерческими организациями зачастую выглядит следующим образом: указанные организации в сети Интернет и в СМИ, распространяют сведения

рекламного характера, о том, что они оказывают квалифицированную юридическую помощь бесплатно, исключительно в виде устных консультаций, всем категориям граждан. Далее автор опишет самый благоприятный сценарий для граждан, обратившихся в такие организации за юридической помощью. По существу тем, кто лишён возможности оплатить юридические услуги, фактически, тому рассчитывать на что-то большее, чем консультации, не приходится. На сегодняшний день, единственной структурой, обратившись в которую, гражданин может рассчитывать на предоставление бесплатной квалифицированной юридической помощи всех видов и по всем юридическим вопросам, является адвокатская корпорация. И хотя, возможно, далеко не все адвокаты горят желанием участвовать в оказании бесплатной квалифицированной юридической помощи по гражданско-правовым вопросам, но гражданину, обратившемуся к ним с соответствующим письмом Совета адвокатской палаты, в этой помощи не откажут. За всё время четырёхлетнего адвокатского стажа автор оказывал помощь, в том числе в виде судебного представительства, трём гражданам, обратившимся к нему с письмом Совета адвокатской палаты г. Москвы: двум многодетным матерям и одному военному пенсионеру.

4. Необходимые меры для претворения ст. 48 Конституции РФ в жизнь

Как уже было сказано выше, система оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи далека от совершенства.

Так какие же меры необходимо предпринять, чтобы своевременная, качественная, квалифицированная юридическая помощь стала при необходимости доступной на практике, а не в теории гражданам всех социальных слоёв и категорий? Какие необходимо внести изменения в действующую нормативную базу, как усовершенствовать практику?

Автору представляется целесообразным возложить обязанность по оказанию бесплатной квалифицированной юридической помощи всех видов исключительно на адвокатскую корпорацию, исходя из следующих соображений:

в соответствии с ФЗ №324-ФЗ органы государственной власти оказывают бесплатную юридическую помощь, в том числе в виде устных и письменных консультаций. Но ведь предоставление исчерпывающих консультаций, в устной и письменной формах по правовым вопросам относительно функций и полномочий органов государственной власти, а также объективное и своевременное рассмотрение заявлений граждан и предоставление ответов на них входит в их обязанности органов государственной власти в силу ФЗ №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в РФ» от 21 апреля 2006 года⁷.

Таким образом, если органы государственной власти будут профессионально, добросовестно и своевременно выполнять свои прямые обязанности, то это и будет являться их участием в деле оказания бесплатной юридической помощи. Иными словами, органы государственной власти должны осуществлять указанные действия в силу своего предназначения, и совершенно нет никакой необходимости дополнительно «мотивировать» их (ОГВ) посредством ФЗ №324-ФЗ. Более того, именно добросовестное и компетентное выполнение органами государственной власти возложенных на них обязанностей будет способствовать снижению социальной напряжённости в обществе, не создавая тем самым лишний повод для обращения граждан за получением, в том числе бесплатной квалифицированной юридической помощью, и как следствие не будет приводить к дополнительным расходам бюджетных средств.

Различные же коммерческие организации, впрочем, как и некоммерческие, и ранее, до принятия ФЗ №324-ФЗ, осуществляли оказание бесплатной юридической помощи в виде устных консультаций, с целью привлечения потенциальных клиентов. Вменять им в обязанность оказывать все виды бесплатной юридической помощи, в том числе в виде судебного представительства, в нынешних условиях вряд ли разумно, ибо ФЗ №324 – ФЗ невнятен относительно поддержки и

преференций некоммерческих организациях, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Что же касается юридических клиник, то они на наш взгляд должны быть исключены из перечня субъектов, на которые возлагается обязанность оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи. Они вполне могут функционировать и за рамками ФЗ №324-ФЗ.

И только лишь адвокатская корпорация как субъект оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи способна на сегодняшний день оказывать все виды юридической помощи, в том числе и отстаивать в судебном процессе права граждан, нарушенные органами государственной власти, как в силу профессионализма её членов, так и в силу её независимости.

Также у автора имеются конкретные предложения по реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи:

1) Необходимо обязательное участие адвокатов в процессе гражданского судебного производства (не только на основании ст.50 ГПК РФ⁸) на стороне истца по некоторым категориям дел, таким, как:

– взыскание компенсации тяжкого вреда здоровью;

– о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;

на стороне ответчика:

– ограничение и лишение гражданина родительских прав;

– выселение гражданина из жилого помещения, являющегося для него единственным, без предоставления альтернативного;

– по делам особого производства, на стороне гражданина, в отношении которого судом рассматривается вопрос о признании его недееспособным.

По указанным категориям дел судебное представительство должно осуществляться в первой и второй инстанциях.

2) Необходимо обязательное участие адвоката в судопроизводстве по делам об админи-

⁷ Федеральный Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан в РФ» №59-ФЗ, вступил в силу 21 апреля 2006 года // КонсультантПлюс. (Элект. ресурс). <http://www.claw.ru>

⁸ Гражданский процессуальный Кодекс РФ.// КонсультантПлюс. (Элект. ресурс). <http://www.claw.ru>

стративных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена в том числе в виде административного ареста.

3) ФЗ №324-ФЗ не предусматривает такого вида оказания квалифицированной юридической помощи, как сопровождение исполнительного производства. А ведь для восстановления нарушенного права одного лишь решения суда, даже вступившего в законную силу, не достаточно, ведь для того, чтобы получить конечный результат оказания юридической помощи, его необходимо исполнить. Следовательно, необходимо в 324-ФЗ внести соответствующие изменения.

4) В ФЗ №324-ФЗ не урегулирован также вопрос о проведении в рамках судебного разбирательства при необходимости различного рода экспертиз.

Заключение

Вся проблема оказания бесплатной юридической помощи заключается именно в недостаточности её финансирования, и ни в чём другом. Существующие расценки, например в Москве⁹, мало кого могут всерьёз заинтересовать из адвокатского сообщества.

Главный вывод следующий: гражданам будет гарантировано получение бесплатной квалифицированной юридической помощи лишь в том

случае, если заниматься её оказанием будут стремиться лучшие представители адвокатского сообщества.

Автор ставит перед собой задачу изучить проблему оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи, в том числе представленные в настоящей публикации, а также найти способ и метод их решения, в своём будущем одноимённом диссертационном исследовании.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации. Принята 1993 г. // Российская газета. 1993. 25.12. № 237.
2. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011. №324-ФЗ // СЗ РФ. 28.11.2011. – № 48. – Ст. 6725.
3. О порядке рассмотрения обращений граждан в РФ: Федеральный Закон от 21 апреля 2006 года. №59-ФЗ. // КонсультантПлюс. (Элект. ресурс). <http://www.claw.ru>
4. О мерах по обеспечению оказания адвокатами бесплатной юридической помощи в городе Москве: Постановление Правительства города Москвы от 15 октября 2013 г. № 687-ПП. // КонсультантПлюс. (Элект. ресурс). <http://www.claw.ru>

Bibliografia

1. Konstitucija Rossijskoj Federacii, prinyata 12 dekabrya 1993 goda.
2. Federalnii Zakon "O besplatnoj uridicheskoj pomoshi v Rossijskoj Federacii" №324-FZ, vstupil v silu 21 noyabrya 2011 goda.
3. Federalnii Zakon «O poryadke rassmotrenia obrashenii grajdan v RF» №59-FZ, vstupil v silu 21 aprelya 2006 goda.
4. Postanovlenie Pravitelstva goroda Moskvi ot 15 oktyabrya 2013 g. N 687-PP "O merax po obespečeniju okazania advokatami besplatnoj uridicheskoj pomoshi v gorode Moskve".

⁹ О мерах по обеспечению оказания адвокатами бесплатной юридической помощи в городе Москве: Постановление Правительства города Москвы от 15 октября 2013 г. № 687-ПП.

* Научный руководитель: А.П. Галоганов, вице-президент РААН, президент Федерального союза адвокатов России, президент Адвокатской палаты Московской области, профессор кафедры адвокатуры и правоохранительной деятельности РААН, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук.

В.В. Иванова

Адвокатская деятельность: услуга или юридическая помощь?

Аннотация. Статья посвящена анализу и сравнению понятий «услуга» и «юридическая помощь». Автор статьи обосновывает суждение о том, что адвокатская деятельность не является услугой в связи с тем, что адвокат не осуществляет предпринимательской деятельности, а исполняет государственную функцию.

Ключевые слова: юридическая помощь, услуга, адвокатская деятельность, предпринимательская деятельность.

Иванова Виктория Владимировна – аспирантка РААН (scec_cpri@mail.ru).

V.V. Ivanova

Advocacy: service or legal aid?

Annotation: the article is dedicated to the analysis and the comparison of the terms 'service' and 'legal aid'. The author of the article grounds the assertion that advocacy is not a service due to the fact that a lawyer doesn't go into business activity, but carries out state duty.

Keywords: legal aid, service, advocacy, business activity.

Ivanova Victoria – graduate student RAAN (scec_cpri@mail.ru)

В соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно, каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

Согласно Словарю русского языка С.И. Ожегова, гарантировать означает дать гарантию (ручательство, поруку в чем-нибудь, обеспечение). В свою очередь ручательство (порука) – это принятая на себя ответственность за выполнение, исправность чего-либо; под обеспечением (обеспечить) понимается: 1) предоставить достаточные материальные средства к жизни; 2) снабдить чем-нибудь в нужном количестве; 3) сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым; 4) оградить, охранить. Быть ответственным – это означает быть облеченным правами и обязанностями в осуществлении какой-либо деятельности, в руководстве делами¹.

Данные доктринальные толкования слов и выражений помогают нам понять смысл ст. 48

Конституции РФ, который заключается в обязанности государства обеспечить каждого юридической помощью, а в некоторых случаях, при наличии определенных оснований, юридическая помощь должна быть оказана бесплатно. Добровольно принимая на себя такое обязательство, государство понимало всю важность в создании субъекта со специальным статусом, на которого бы оно возложило исполнение своей функции (оказание квалифицированной юридической помощи), но при этом данный субъект должен был бы обладать максимальной свободой и независимостью от самого государства, произвола его чиновников. Именно эта сбалансированность публичных и частных начал необходима для фактического обеспечения и защиты прав и свобод каждого человека как высшей ценности государства.

Для более полного и широкого раскрытия института адвокатуры, содержания правоотношений в сфере оказания юридической помощи, его понятийного аппарата, субъектного состава, особых оснований для оказания помощи бесплатно государство приняло ряд правовых актов, в частности: Федеральный закон РФ от 31.05.2002 г. «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Феде-

¹ Словарь русского языка. М.: Рус.яз. 1983. С. 114, 374, 412, 613.

ральный закон РФ от 21.11.2011г. «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

В соответствии с п. 1 ст. 1 ФЗ РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в установленном порядке.

Однако данный закон имеет ряд пробелов, к одним из которых можно отнести: отсутствие четко сформулированного легитимного понятия «юридическая помощь». На наш взгляд, данный недостаток можно назвать существенным, поскольку приводит к принятию самим законодателем противоречивых правовых актов, а также порождает ненужную полемику среди ученых о сущности данного правового явления, смешивание, а иногда даже подмену его иными терминами, такими как: «адвокатские услуги», «правовые услуги», «юридические услуги, оказываемые адвокатами», «правовая помощь». Легитимное толкование понятийного аппарата помогает в первую очередь самому законодателю не запутаться в регулировании огромного количества сложных правовых отношений в обществе, придает единообразие в понимании и применении законов и иных правовых актов в реальной жизни.

В соответствии со ст. 128 ГК РФ объектом гражданских прав являются вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага. Из определения видно, что перечень гражданских прав является исчерпывающим, но что тогда является юридическая помощь: чьей-то разновидностью или самостоятельным явлением и тогда нужно расширять ст. 128 ГК РФ?

В гражданском пространстве с человеческой деятельностью тесно связаны такие понятия, как: работа, услуга и помощь, и поэтому они должны быть законодателем четко отграничены друг от друга. Легче всего отделить между собой

работу от всего остального по главному признаку, так как работа характеризуется наличием в итоге овеществленного результата.

Услуга сводится к ряду действий или осуществлению самой деятельности как таковой. Данный объект гражданских прав хоть и существовал со времен римского права, для нашего гражданского законодательства является новым и упоминается только в главе, регулирующей отношения по договору возмездного оказания услуг (гл. 39 ГК РФ) как обязательство совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность, порождающую взаимную обязанность ее оплатить (ч. 1 ст. 779 ГК РФ). Однако, имеется еще одно законодательное определение услуги, так, согласно п. 5 ст. 38 НК РФ под услугой понимается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления самой деятельности.

Многие ученые совершенно разных периодов времени посвятили свои труды изучению объектов гражданских прав, все они старались понять их правовую сущность и выделить существенные признаки. Так, в своем диссертационном исследовании Орлов А.В. выделил следующие существенные признаки услуг:

– правовую роль играет не создание вещи как предметно выраженный экономический результат, а нечто неовещественное, совокупность качеств, которыми обладает сама полезная деятельность, в чем и состоит полезный эффект этой услуги, которая удовлетворяет потребность. Ценностью юридической услуги обладает сам акт деятельности, направленный на достижение этого эффекта, подлежащего стоимостной оценке;

– результат за пределами услуг, которого ожидает потребитель, которого нельзя гарантировать, поскольку в услугах продается не сам результат, а действия, к нему приведшие. Результат юридических услуг лежит в полезных качествах самой деятельности, и он неотделим от процесса его создания;

– преобразовательная роль юридической деятельности, имеющая имущественную ценность, результат которой может не иметь юридического значения, и достижение, которого невозможно гарантировать; неотделимость юридической услуги в виде совпадения полез-

ного эффекта, осуществления этой деятельности по времени и месту с процессом оказания данной услуги, ее необратимость и неповторяемость².

Кроме того, Орлов А.В. указал, что существует два достаточно самостоятельных явления: услуга как правовое явление, способное быть предметом обмена на различные стоимости и рождающееся в обязательственно-правовых отношениях по оказанию юридических услуг, и услуга как юридическая деятельность, т.е. совокупность профессиональных юридических действий лица – специалиста в области права, посредством которого изменяется материальное и процессуальное правовое состояние субъектов гражданских прав и обязанностей граждан и юридических лиц (конституционно-гарантированная юридическая помощь в ст. 48 Конституции РФ)³. Следовательно, по мнению Орлова А.В., юридическая помощь, оказываемая адвокатом, является разновидностью услуг.

С этим выводом мы не можем согласиться по следующим основаниям. Действительно, в государстве оказывается огромное количество услуг, в том числе и правового, юридического характера. Однако юридическая помощь юридической услугой не является. Адвокатская деятельность, выраженная в оказании юридической помощи, – это деятельность профессиональная, которую вводит государство как гарантию исполнения своей обязанности по защите своих граждан, а не предлагает услуги правового характера. Услуга – это осуществление деятельности на договорной основе разными субъектами и в разных сферах, а юридическая помощь согласно ст. 48 Конституции РФ – это исполнение государством своего долга, обязательства.

Помощь – это содействие кому-нибудь в чем-нибудь, участие в чем-нибудь, приносящее облегчение кому-нибудь⁴. Услуга – это служить, услужить, быть кому-нибудь слугой. Адвокат содействует гражданам в отстаивании ими своих прав, свобод и законных интересов законными способами, помогает защищаться от произвола со стороны правоохранительных и судебных органов.

Оказание адвокатом юридической помощи подразумевает дачу правового анализа ситуации и поиск правовых способов улучшения или исправления ситуации, случившейся с доверителем. Правовой анализ представляет собой оценку ситуации через призму российского законодательства и судебной практики. Сопоставление действительной ситуации и желаемого результата приводит адвоката к поиску правовых и легальных способов.

В своем диссертационном исследовании Панченко В.Ю. выделил следующие признаки юридической помощи:

1. Юридическая помощь личности предполагает наличие двух субъектов: субъекта получения и субъекта оказания (субъектом получения юридической помощи выступает личность, свойством субъекта получения является нуждаемость, неспособность личности самостоятельно, своими действиями реализовать свои права, свободы и законные интересы, нуждаемость из-за отсутствия специальных знаний и навыков в области права, наличие препятствий, заинтересованность, инициативность субъекта);

2. Юридическая помощь – это профессиональная юридическая деятельность;

3. Объект – проблемная жизненная ситуация (затрудняется использование прав или интересов субъекта, разрешиться может только средствами юридического характера, неспособность лица самостоятельно разрешить ситуацию);

4. Юридическая помощь – это содействие, осуществляемое в интересах другого лица с целью реализации им прав, свобод, законных интересов в проблемной правовой ситуации для достижения индивидуальных юридических и фактических обоснованных целей. Эти цели, как правило, направлены на преобразование проблемной ситуации (преодоление или предотвращение). Носит вспомогательный характер.

5. Содержание – действия с использованием юридических средств направленных на получение желаемого положительного результата.

6. В юридической помощи сочетаются частное и публичное начала. Ведущим остается частное начало, которое выражается в содействии

² Орлов А.В. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере оказания юридических услуг: сравнительно-правовое исследование: дис. ... к.ю.н.: М., 2009. С. 30-31.

³ Там же. С. 32.

⁴ Словарь русского языка. М.: Рус.яз. 1983. С. 496.

частных, индивидуальных интересов лица, которые могут быть в противоречии с интересами другого лица, а иногда даже исключать их. Достижение их возможно благодаря правовым средствам, установленных в законе. Это обусловлено тем, что адвокатура является институтом гражданского общества, а сама юридическая помощь как содействие является инструментом гражданского общества⁵.

7. Согласно ст.ст. 2, 18, 45 Конституции РФ, обязанность обеспечения прав и свобод человека и гражданина лежит именно на государстве, что придает адвокатской деятельности публично-правовой характер.

Учитывая мнения ученых, можно выделить следующие отличия «юридической помощи» от «юридических услуг»:

1) услуги всегда оказываются на возмездной основе, юридическая помощь может оказываться и на безвозмездной основе;

2) услуга подразумевает достижение определенного результата, при оказании помощи адвокат рассчитывает на определенный положительный результат, но он не может быть гарантирован на 100%, имеется вероятность неполучения того результата, которого ожидают;

3) неполучение юридической помощи, как правило, влечет негативные последствия, существенный вред, так как лицо нуждается в помощи, неполучение услуги не влечет такого вреда, да оно вызывает негативные эмоции, ухудшение материального положения;

4) услуги подлежат контролю со стороны потребителя, юридическая помощь не может контролироваться⁶;

5) правовые услуги являются предпринимательской деятельностью, основанной на принципах рыночных отношений, различных юридических служб и самостоятельных юристов, которая нуждается в правовом упорядочении и жестком внешнем контроле⁷, а адвокатская деятельность не является предпринимательской в силу прямого указания Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» (п. 2 ст. 1).

О важности юридической помощи говорит и ее закрепление международных актах, таких как: Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме 1988 г., Резолюция «О юридической помощи по гражданским, торговым и административным делам» (18.02.1996. № 76), Кроме того, Регламент Европейского суда по правам человека, принятый 4 ноября 1998 г., содержит положение, согласно которому каждая сторона имеет право получить помощь от советников и адвокатов.

Как следует из части 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 23.12.1999 № 18-П адвокатская деятельность – это «деятельность, имеющая публично-правовой характер, которую осуществляют также адвокаты, на которых возложена публичная обязанность обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина (в том числе по назначению судов), гарантируя тем самым право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, что вытекает из статей 45 (часть 1) и 48 Конституции Российской Федерации».

Публично-правовые задачи обязывают адвокатов и занимающихся частной практикой нотариусов в установленных законом случаях обеспечивать льготное или бесплатное юридическое обслуживание социально незащищенных граждан. Выполнение этих публично значимых для общества и государства задач обуславливает необходимость предоставления соответствующих гарантий со стороны государства. Кроме того, деятельность адвокатов и занимающихся частной практикой нотариусов не является предпринимательством или какой-либо иной не запрещенной законом экономической деятельностью и не преследует цели извлечения прибыли⁸.

Право на получение юридической помощи выступает основой для реализации права на доступ к правосудию. Юридическая помощь выступает одним из важных юридических средств, необходимым элементом механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина⁸.

⁵ Тарло Е.Г. Роль адвокатуры в системе обеспечения конституционного права на юридическую помощь. М., 2001. С. 36.

⁶ Воробьев А.В., Поляков А.В., Тихонравов Ю.В. Теория адвокатуры. М: Издательство Грантъ. 2002. С. 465.

⁷ Федотова Т.А. Адвокатская деятельность и проблемы судебного представительства.: дис. ... к.ю.н. М., 2009. С. 10

⁸ Панченко В.Ю. Юридическая помощь личности (общетеоретический аспект): дис....к.ю.н. Красноярский государственный университет. Красноярск, 2004. С. 3.

Наглядным примером того, что при отсутствии четко и ясно сформулированного понятийного аппарата происходит путаница, смешивание понятий «юридической помощи» со смежными юридическими терминами, недооценки государством характера деятельности адвоката и его ценности, отнесения его деятельности к разряду предпринимательской, лишения налоговых и пенсионных льгот, может служить следующая ситуация.

Так, с 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон РФ от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Данный закон призван урегулировать отношения в контрактной системе, направленной на обеспечение государственных и муниципальных нужд в сфере закупок товаров, работ и услуг. Согласно п. 27 ч. 1 ст. 93 указанного закона, устанавливается контрактная система допуска адвокатов к участию в уголовном и гражданском судопроизводстве в связи с назначением адвоката органом дознания, органом предварительного следствия, судом для участия в качестве защитника в уголовном судопроизводстве в соответствии с УПК РФ либо судом для участия в качестве представителя в гражданском судопроизводстве в соответствии с ГПК РФ.

Данное положение противоречит действующему законодательству и принятой судебной практике.

Президент Федеральной палаты адвокатов России Е.В. Семеняко высказал свое обоснованное беспокойство по поводу правовой неопределенности, возникшей в связи с принятием закона, который устанавливает новые правила участия адвокатов в делах по назначению и системе бесплатной юридической помощи. Он правомерно указал в своем обращении Председателю Правительства РФ Д.А. Медведеву от 17.12.2013, что «деятельность адвокатов по оказанию квалифицированной юридической помощи, носящая публично-правовой характер, низведена до уровня оказания услуг, которые могут выставляться на конкурс или аукцион в качестве товара для продажи, что, как правило, характерно для коммерческой (предпринимательской) деятельности»⁹.

Наличие правовой неопределенности может негативно отразиться на финансировании деятельности адвокатов и вообще сделать невозможным ее оплату. Правовая неопределенность усугубляется еще и тем, что спорные положения в названном законе не раскрывают механизм действий адвокатов вообще и, в частности, в системе оказания бесплатной юридической помощи.

В настоящий момент действуют и ранее предусмотренные нормы законодательства (Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2012 г. № 1240, устанавливающее размер вознаграждения адвоката за участие в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению, и порядок расчета вознаграждения адвоката, определенный совместным приказом Министерства юстиции РФ и Министерства финансов РФ от 5 сентября 2012 г. № 174/122н), и вновь принятый закон. Указанная неопределенность создает правовую путаницу в регулировании деятельности адвоката, а самое главное – приводит к ущемлению прав граждан на доступ к правосудию и на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе и бесплатной. Считаем необходимым внесение изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а именно: исключив из его текста пункт 27 части 1 ст. 93. Кроме того, полагаем, что целесообразно привлечь представителей адвокатского сообщества для обсуждения проектов законов и других нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы адвокатов, поскольку любая правовая неопределенность, ущемление прав адвокатов в первую очередь скажутся на правах обычных граждан и юридических лиц Российской Федерации.

Подводя итог всему вышеизложенному, хотелось бы отметить следующее.

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на си-

⁹ Новости ФПА РФ (официальный сайт ФПА РФ) <http://www.fparf.ru/news/592.htm> (по состоянию на 20.02.2014 г.).

стематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (п. 1 ст. 2 ГК РФ).

Адвокат не подпадает под данную категорию лиц, поскольку не зарегистрирован в установленном законом порядке в качестве индивидуального предпринимателя, а адвокатская деятельность предпринимательской не является в силу прямого указания закона. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» четко регулирует процедуру получения статуса адвоката, его права и обязанности, основы его деятельности. Юридическая помощь представляет собой саму полезную профессиональную деятельность адвоката как таковую, которая выражена в содействии физическому или юридическому лицу в реализации и защите его прав, свобод и законных интересов в проблемной правовой ситуации.

У адвоката особый статус, как мы отмечали ранее, он сочетает в себе и публичные, и частные начала. Учитывая, что адвокат исполняет государственную функцию по оказанию юридической помощи и тем самым государство обеспечивает защиту прав, свобод и законных интересов каждого физического и юридического лица, юридическая помощь не может быть отнесена к разновидности услуг или приравнена к ней, а следовательно, гражданское законодательство здесь неприменимо (ч. 3 ст. 2 ГК РФ). Но, несмотря на то, что адвокат осуществляет государственную функцию, он должен быть гарантировано (государством) защищен, уважаем и независим при осуществлении своих профессиональных обязанностей без какого-либо неопозволенного ограничения, влияния, вы-

нуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, со стороны органов власти или общественности.

Отсутствие в законе четко сформулированных определений, понятий, терминов и выражений создает правовой вакуум, который негативен своими последствиями, поскольку приводит к вольному трактованию и применению правового акта, а также возникновению коллизий разных нормативно-правовых актов, что само по себе является недопустимым для правового демократического государства, каким себя провозгласила Российская Федерация (ст. 1 Конституции РФ).

Библиография

1. Словарь русского языка – М.: Рус.яз. 1983.
2. Орлов А.В. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере оказания юридических услуг: сравнительно-правовое исследование: дис....канд. юрид. наук – М., 2009.
3. Тарло Е.Г. Роль адвокатуры в системе обеспечения конституционного права на юридическую помощь. – М., 2001.
4. Воробьев А.В., Поляков А.В., Тихонравов Ю.В. Теория адвокатуры. – М.: Издательство Грантъ, 2002.
5. Федотова Т.А. Адвокатская деятельность и проблемы судебного представительства: дис. ...канд. юрид. наук – М., 2009.
6. Панченко В.Ю. Юридическая помощь личности (общетеоретический аспект): дис. ...канд. юрид. наук – Красноярск, 2004.

Bibliography

1. Dictionary of the Russian language – M.: 1983.
2. Orlov A.V. Legal regulation of relations in the sphere of rendering legal services: a comparative legal study: dis...candidate of law – M.: 2009.
3. Tarlo E.G. Role of advocacy in the system of ensuring the constitutional right to legal assistance. – M.: 2001.
4. Vorobyev A.V. Polyakov A.V., Tikhonravov Y.V. Theory of advocacy. – M.: 2002.
5. Fedotova T.A. Advocacy and problems of legal representation: dis...candidate of law – M.: 2009.
6. Panchenko V.Y. Legal assistance to the person (the theoretical aspect): dis...candidate of law – Krasnoyarsk, 2004.

А.В. Остроушко, Б. В. Шагиев

Нотариат и противодействие информационным правонарушениям в сфере государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

Аннотация. В данной статье выдвинуто предложение о законодательном наделении нотариусов полномочиями по предварительной проверке документов о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Потому что при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей представляются ложные сведения сознательно или по ошибке. Поэтому нотариус должен проверять все документы, подаваемые на государственную регистрацию, и передавать их в Федеральную налоговую службу.

Ключевые слова: информационно – телекоммуникационная структура, государственные реестры, государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета, нотариус.

Остроушко Александр Владимирович – доцент кафедры административного и информационного права Финансового университета при Правительстве РФ, канд. юрид. наук (ostroushko@mail.ru, тел:+79037519932);

Шагиев Булат Васильевич – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин РААН, канд. юрид. наук (la150762@list.ru).

A. V. Ostroushko, B. V. Shagiev

Notary and counter information violations in the sphere of state registration of legal entities and individual entrepreneurs

Annotation. In this article, a proposal on the legislative powers of notaries vesting preliminary verification of documents on state registration of legal entities and individual entrepreneurs. Because the state registration of legal entities and individual entrepreneurs submitted false information intentionally or by mistake. Therefore, the notary must check all documents submitted for state registration and transfer them to the Internal Revenue Service.

Keywords: information – telecommunications infrastructure, public registries, state registration of legal entities and individual entrepreneurs, falsification of the unified state register of legal entities, the register of holders of securities or depository accounting system, the notary.

Ostroushko Alexander Vladimirovich – Associate Professor, Associate Professor of “Administrative and information law “ Financial University under the Government of the Russian Federation, ostroushko@mail.ru, tel: +79037519932

Shagiev Bulat Vasilovich – Associate Professor, Assistant Professor State and legal disciplines RAAN, la150762@list.ru.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» указано, что формирование современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечение высокого уровня ее доступности, предоставление на ее основе качественных услуг; повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения, содействие развитию культуры и средств массовой информации на основе ин-

формационных технологий; обеспечение конкурентоспособности и технологического развития информационных технологий; повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и коммерческих организаций с органами государственной власти; противодействие использованию информационных технологий в целях угрозы национальным интересам России, включая обеспечение безопасности функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и информационных и телекоммуникационных систем определены приоритетами развития информационных технологий¹.

¹ СЗ РФ. 2014. № 18 (часть II). Ст. 2159.

Государственные реестры являются федеральными информационными ресурсами согласно ст. 4 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». В нем определено, что государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – это акты уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляемые посредством внесения в государственные реестры сведений о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, приобретении физическими лицами статуса индивидуального предпринимателя, прекращении физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, иных сведений о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях².

Государственные реестры содержат крайне важные сведения о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, приобретении физическими лицами статуса индивидуального предпринимателя, прекращении физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, иные сведения о юридических лицах, об индивидуальных предпринимателях и соответствующие документы. На основании содержащихся в государственных реестрах сведений и документов о конкретном юридическом лице или индивидуальном предпринимателе осуществляются важнейшие гражданско-правовые, иные сделки. К сожалению, практика показывает, что посягательства на такой объект, как общественные отношения в области государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не редки.

В этой связи предусмотрена как уголовная, так и административно-правовая ответственность. Так, в ч. 4 статьи 14.25 КоАП РФ – за представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, документов, содержащих заведомо ложные сведения, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

В п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 N 18 (ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указано, что привлечение к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 14.25 КоАП РФ, допустимо в случае, когда в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, представлены документы, содержащие заведомо ложную информацию, которая повлекла либо могла повлечь за собой необоснованную регистрацию субъекта предпринимательской деятельности³.

Заместитель Председателя Верховного Суда России П. П. Серков разъяснил, что действия должны быть квалифицированы как административное правонарушение и в том случае, когда документы еще только поданы, и в том, когда регистрация уже произведена.

Прежде чем идти с заявлением о регистрации, следует тщательно проверить все документы. Ведь должностные лица, осуществляющие регистрацию, не всегда сразу при подаче документов имеют возможность отследить недостатки или заведомо ложную информацию.

Однако если документы были поданы с изъятиями, которые стараются прикрыть и при которых регистрация не должна производиться, то действия, составляющие объективную сторону правонарушения, совершены. Значит, состав правонарушения будет с момента самой подачи документов⁴.

Важно отметить, что ответственность для лица наступает за представление в уполномоченный орган заведомо ложных сведений, при этом лицо должно быть осведомлено о ложности, недостоверности представляемых им в регистрирующий орган сведений, как указано в Постановлении Верховного Суда РФ от 22.10.2012 № 39-АД12-2 по делу Анкудинова Б.А.

22 декабря 2011 г. в ИФНС России по г. Курску из отдела оперативного контроля поступил протокол № 711 осмотра принадлежащих юри-

² СЗ РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

³ Российская газета. 2006. 8 ноября.

⁴ КоАП РФ: Особенная часть // ЭЖ-Юрист. 2006. № 45.

дическому лицу (или индивидуальному предпринимателю) помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, согласно которому по адресу: г. Курск, ул. Карла Маркса, д. 14, лит. А, пом. III, указанному генеральным директором ООО «Стройиндустрия СМУ-2» Анкудиновым Б.А. в заявлении о государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, а также учредительных документах ООО «Стройиндустрия СМУ-2», данное общество не значится, деятельность не осуществляет.

Суд установил, что Анкудинову Б.А. не было известно о ложности сведений, содержащихся в документах, представляемых регистрирующему органу, поскольку он действовал во исполнение протокола общего собрания участников ООО «Стройиндустрия СМУ-2» на основании договора аренды нежилого помещения от 26 октября 2011 г., расположенного по адресу: г. Курск, ул. Карла Маркса, д. 14, лит. А, пом. III, и акта приема-передачи данного помещения⁵.

Безусловным плюсом является тот факт, что в Уголовном кодексе есть статья 170.1, предусматривающая ответственность за фальсификацию единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета.

Согласно ч. 1 статьи преступлением является представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, или в организацию, осуществляющую учет прав на ценные бумаги, документов, содержащих заведомо ложные данные, в целях внесения в единый государственный реестр юридических лиц, в реестр владельцев ценных бумаг или в систему депозитарного учета недостоверных сведений об учредителях (участниках) юридического лица, о размерах и номинальной стоимости долей их участия в уставном капитале хозяйственного общества, о зарегистрированных владельцах именных ценных бумаг, о количестве, номинальной стоимости и категории именных ценных бумаг, об обременении ценной бумаги или доли, о лице, осуществляющем управление ценной бумагой или долей, переходящих в порядке на-

следования, о руководителе постоянно действующего исполнительного органа юридического лица или об ином лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, либо в иных целях, направленных на приобретение права на чужое имущество. По ч. 2 наказуемо внесение в реестр владельцев ценных бумаг, в систему депозитарного учета заведомо недостоверных сведений путем неправомерного доступа к реестру владельцев ценных бумаг, к системе депозитарного учета, а по ч. 3 – деяние, предусмотренное частью второй статьи, если оно было сопряжено с насилием или с угрозой его применения.

Однако привлечение лиц к административной и уголовной ответственности является достаточно серьезной, трудозатратной мерой. В этой связи считаем более правильным принять простые, но действенные превентивные меры.

На наш взгляд, эффективным противодействием законного ведения государственных реестров, содержащих сведения о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, приобретении физическими лицами статуса индивидуального предпринимателя, прекращении физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, иные сведения о юридических лицах, об индивидуальных предпринимателях может законодательное введение обязанности нотариусов проверять подготовленные заявителями документы и предоставлять их в Федеральную налоговую службу. Так как согласно Приказу Минфина России от 22.06.2012 № 87н (ред. от 26.12.2013) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» именно Федеральная налоговая служба осуществляет государственную услугу по государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств⁶.

За основу можно взять Протокол ФНП, Росреестра от 07.05.2010 № 1 «О порядке вза-

⁵ <http://actoscope.com/pfo/udmurtres/vs-udm/ad/4/postanovlenie-i-reshenie-po-de28102011-3000571/>

⁶ ПГ. 2012. 07 сен.

имдействия при предоставлении нотариусом документов на государственную регистрацию прав, запросе нотариусом информации о зарегистрированных правах, запросе государственным регистратором сведений, необходимых для проведения правовой экспертизы документов и проверки законности сделки»⁷.

Статья 17 «Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 21.12.2013) предусматривает, что нотариус, занимающийся частной практикой, несет полную имущественную ответственность за вред, причиненный имуществу гражданина или юридического лица в результате совершения нотариального действия, противоречащего законодательству Российской Федерации, или неправомерного отказа в совершении нотариального действия, а также разглашения сведений о совершенных нотариальных действиях⁸.

Считаем, что предварительная проверка документов нотариусами перед процедурой государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и внесения соответствующих сведений в государственные реестры поможет минимизировать информационные правонарушения в сфере государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Библиография

1. Федеральный закон от 08.08.2001г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СЗ РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.
2. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» // СЗ РФ. 2014. № 18 (часть II). Ст. 2159.
3. Приказ Минфина России от 22.06.2012 № 87н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» // РГ. 2012. 07 сен.
4. КоАП РФ: Особенная часть // ЭЖ-Юрист. – 2006. – № 45.
5. Протокол ФНП, Росреестра от 07.05.2010 N 1 «О порядке взаимодействия при предоставлении нотариусом документов на государственную регистрацию прав, запросе нотариусом информации о зарегистрированных правах, запросе государственным регистратором сведений, необходимых для проведения правовой экспертизы документов и проверки законности сделки». – М.: Нотариальный вестник. – 2010. – № 8.

Bibliography

1. Federal Law dated 08.08.2001. N 129-FZ “On state registration of legal entities and individual entrepreneurs” // NW. 2001. № 33 (Part I). St. 3431.
2. Government Decree of 15.04.2014 № 313 “On approval of the state program of the Russian Federation,” Information Society (2011–2020) “// NW. 2014. № 18 (Part II). St. 2159.
3. Order of Russian Ministry of Finance 22.06.2012 N 87n “On approval of the Administrative Regulations of the Federal Tax Service to provide state services for the state registration of legal entities and natural persons as individual entrepreneurs and peasant (farm)” // RG. 2012. September 7.
4. Administrative Code: Special Part // “EJ-Lawyer.” 2006. № 45.
5. Protocol FNP, Rosreestra from 07.05.2010 N 1 “On the order of interaction in the provision of notary documents for the state registration, notary request information on registered rights, request the state registrar information required for legal review of documents and verify the legality of the transaction.” – М.: Notary Bulletin. – 2010. – № 8.

⁷ Нотариальный вестник. 2010. № 8.

⁸ РГ. 1993. 13 мар.

Т. Э. Каллагов

Особенности правового регулирования муниципальной службы в условиях реформирования местного самоуправления в российской федерации

Аннотация. В статье выявляются и анализируются особенности осуществления правового регулирования института муниципальной службы в условиях проводящегося реформирования органов местного самоуправления в России. Понятие современного местного самоуправления складывалось по мере становления и развития демократических институтов, причем главным вопросом развивавшихся в этой связи теорий было соотношение общества и государства. Именно частичное обособление общества от государственной власти и его организационная автономия в решении вопросов местного значения и стали той основой, на которой сложились и реализуются действующие ныне реальные схемы местного самоуправления, основные черты которой зафиксированы в том числе и в международном праве, например, в Европейской хартии местного самоуправления.

Ключевые слова: муниципальная служба, государственное управление, местное самоуправление, государственный гражданский служащий, административная реформа, трудовое право, муниципальная власть, разделение властей, конституция, режим государственной службы, права человека.

КАЛЛАГОВ Таймураз Эльбрусович – кандидат юридических наук, доцент Горского государственного аграрного университета.

T. E. Kallagov

Features of legal regulation of municipal service in conditions reforming of local government in the russian federation

Annotation. In article features of implementation of legal regulation of institute of municipal service in the conditions of carrying-out reforming of local governments in Russia come to light and analyzed. The concept of modern local government developed in process of formation and development of democratic institutes, and the society and state ratio was the main issue of theories developing in this regard. Partial isolation of society from the government and its organizational autonomy in the solution of questions of local value also became that a basis on which real schemes of the local government existing nowadays which main lines are recorded, including, and in international law, for example, in the European charter of local government developed and realized.

Keywords: municipal service, public administration, local government, civil servant, administrative reform, labor law, municipal authority, division of the authorities, constitution, mode of public service, human right.

KALLAGOV Taymuraz – Associate Professor Gorsky state agrarian University, candidate of jurisprudence.

С середины 1990-х годов до 2003 года в Российской Федерации складывалась и развивалась определенная система государственной и схожей с ней муниципальной службы, которые в единстве можно характеризовать как гражданскую службу в Российской Федерации, состоящую из трех компонентов: федеральная государственная служба, государственная служба субъектов Российской Федерации и муниципальная служба¹. Реализованная в ней модель служебных отношений в целом соответствовала требованиям того уровня развития новой российской государственности, который сложился в труднейшие годы начальных преобразований

общества и государства на началах демократии и правового государства с опорой на Конституцию России 1993 года.²

Между тем реформы шли противоречиво – в государственном аппарате и муниципальных образованиях наметились и затем бурным цветом развились массовые негативные тенденции, выражавшиеся в общей неэффективности властных структур, развитии коррупции, предательстве интересов службы со стороны многих государственных и муниципальных служащих.

Ответом на это стали резкие изменения кадрового состава высших эшелонов государственной власти, начало административной реформы,

¹ Лазаревский Н.И. Самоуправление. Мелкая земская единица. // Сборник статей. СПб., 1903. С. 17–18.

² Бачило И.Л. Еще раз о сути административной реформы в России // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М.: Новая правовая культура, 2003. С. 13–24.

стремление к выстраиванию жесткой властной вертикали, развитие контрольных и надзорных органов, ужесточение контроля за деятельностью государственных служащих на всех уровнях власти со стороны правоохранительных органов.

На волне этих мероприятий высшие эшелоны власти быстро осознали недостатки действующей модели государственной и муниципальной службы, в связи с чем наступил этап их реформирования на основе ужесточения режима всех видов службы и смещения акцентов в регулировании служебных отношений с трудового на административное право.

В сфере гражданской службы первым серьезнейшим шагом в этой связи стало принятие принципиально нового Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», где впервые в новейшей истории содержался в чистом виде административно-правовой режим службы, в котором для трудового права места фактически не осталось. Такая конструкция в наибольшей мере соответствовала новой роли государства и способствовала усилению его влияния на складывающуюся в России рыночную экономику и обеспечение социальной направленности в ее развитии. Кроме того, само государство через государственные корпорации само стало активным игроком на рынке, обеспечивая конверсию промышленности от ее преимущественно сырьевой направленности к инновационному развитию. Всему этому как нельзя лучше отвечала административно-правовая модель государственной службы.

То же самое ожидалось и от нового законодательства о муниципальной службе, тем более что для этого были все основания. В целом до последнего времени наблюдался скорее регресс, чем прогрессирующее развитие большинства находящихся в глубинке муниципальных образований. С карты страны все чаще исчезали отдельные населенные пункты, а те, что сохранялись, в подавляющем большинстве накопили огромный груз финансовых и социальных проблем, разрешить которые без серьезного повышения качества управления и всесторонней помощи государства было просто невозможно.

Часть наиболее важных и злободневных про-

блем стали предметом решения в рамках национальных проектов, однако о комплексном решении всех остальных при том уровне муниципального управления, который существует ныне, говорить не приходится.

Что касается муниципальной службы, то в рамках рассматриваемой теории она должна была бы быть разновидностью государственной, однако в самой теории предполагалось, что таковой быть не должно. В российской истории взаимодействие самоуправления с верховной властью было само собой разумеющимся. Общинное самоуправление, земщина всегда находились в теснейшем контакте с общегородским вече и княжеской властью, дополняя их в решении вопросов местного значения.³ Поэтому в целом в пока еще складывающемся в рамках административного права служебном праве России понятие государственной (муниципальной) службы получило двойственное звучание. С одной стороны, под ней понимают саму служебную деятельность, с другой — порядок или режим ее осуществления. Эта двойственность давала немало оснований для критики позиции, в соответствии с которой обосновывалось само существование режима службы, давалось его понятие и рассматривались различные виды государственной службы, сформировавшиеся в различных государственных органах сообразно специфике их деятельности.

Принятие специальных законов о том или ином виде службы регулировало их специфику в априорном предположении, что сама служба тождественна особой трудовой деятельности и, в конечном счете, базируется на трудовом законодательстве. Следует заметить, что данный теоретический постулат однозначно воспринимался практикой, где кадровые службы органов и учреждений, в которых осуществлялась государственная (муниципальная) служба, руководствовались специальным служебным законодательством лишь до тех пор, пока его возможностей хватало для разрешения текущих вопросов. За их пределами безраздельно господствовало трудовое право. Таким образом, суть административной реформы в сфере публичной службы, которая в принципиальном отношении

³ См. также: Гришконец А.А. Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия: практика России // Государство и право. 2004. № 1. С. 24–36.

сводилась к отказу от регулирования служебных отношений нормами трудового права и переводом всего служебного законодательства в сферу права административного с постепенным формированием в нем единой подотрасли служебного права. Сюда же планировалось включить и муниципальную службу. Однако все эти благие намерения оказались в данном случае полностью выхолощенными.

Нарушения законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе представляют собой широкий круг деяний, совершаемых в основном лицами, состоящими на государственной гражданской и муниципальной службе, и непосредственно посягающих на нормальную, регламентированную законом деятельность публичного аппарата управления. Наиболее опасны из них нарушения уголовно-правовых запретов – преступления против государственной власти, интересов государственной (в том числе гражданской) службы и службы в органах местного самоуправления.

Структура рассматриваемых преступлений определяется прежде всего путем выделения их отдельных видов в разрезе статей главы 30 УК РФ. В массиве этих преступлений около 1/3 составляют служебные подлоги, 15-17% – получение взятки, 17-20% – превышение должностных полномочий, 15-18% – злоупотребление должностными полномочиями, 10-12% – дача взятки. Доли остальных преступлений колеблются в пределах от 0,01 до 3% (преступлений по ст. 287 УК РФ обычно не регистрируется ни одного). Обращает на себя внимание незначительное число таких преступлений, как незаконное участие в предпринимательской деятельности: ежегодно их регистрируется в пределах четырех-пяти десятков, что, конечно, не соответствует фактической распространенности этих деяний.

Обращает на себя внимание незначительная доля нарушений правил урегулирования конфликта интересов, что, по-видимому, связано с тем, что практика применения этого сравнительно нового правового института еще только нарабатывается. Возможно, сказывается и стремление руководителей органов (организаций) не выносить сор из избы. При оценке ни-

чтожной доли таких нарушений, как принятие нормативных правовых актов, противоречащих федеральному или региональному законодательству, следует учитывать, что прокуратурой (особенно на уровне субъектов РФ), как правило, принимаются превентивные меры, направленные на обеспечение соответствия норм этих актов Конституции РФ, федеральному и региональному законодательству. В частности, как сообщали опрошенные при другом исследовании прокурорские работники, специализирующиеся на надзоре за исполнением законодательства о противодействии коррупции, практически все проекты региональных законов о государственной гражданской и муниципальной службе направлялись для правовой оценки в органы прокуратуры, замечания и предложения которых, как правило, принимались во внимание.

По своей юридической природе выявленные нарушения законов о государственной гражданской и муниципальной службе относятся к различным видам правонарушений, влекущим все основные виды юридической ответственности. Среди них преобладают служебные проступки, влекущие дисциплинарную ответственность (58,6%).⁴

Библиография

1. Барабашев Г.В. Местное самоуправление – трудное дитя России // Местное самоуправление. – М., 1996.
2. Грудцына Л.Ю. Гражданское общество и частное право // Международный академический журнал Российской академии естественных наук. – 2013. – № 4.
3. Грудцына Л. Ю. Частная собственность и гражданское общество в России // Государство и право. – 2008. – № 6.
4. Постовой Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика. – М., 1998.
5. Соловьев С.Г. Муниципальная должность. Проблемные вопросы теории и практики // Современное право. – 2004. – № 2.

Bibliography

1. Barabashev GV Local government – a difficult child in Russia // Local government. – M., 1996.
2. Grudtsyna LY Civil society and the private law // International academic journal of the Russian Academy of Natural Sciences. – 2013. – № 4.
3. Grudtsyna LY Private property and civil society in Russia // State and Law. – 2008. – № 6. Pp.
3. Guard NV Local government: history, theory, practice. – M., 1998.
4. Solovyov SG Municipal office. Problematic issues of theory and practice // Modern law. – 2004. – № 2.

⁴ См., в частности, Гербер. Р., Юнг Г. Кадры в системе социалистического управления. М., 1970; Лебин Б.Д., Перфильев М.Н. Кадры аппарата управления в СССР. М., 1970; Пахомов И.Н. Советская государственная служба. Киев, 1964; Попков В.Д. Этика советской государственной службы. М., 1970 и др.

О.Д. Максимова

Законодательная деятельность Президиума ЦИК СССР в 1920-е годы

Аннотация. На основе архивного материала произведен анализ законодательной деятельности Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР в период с 1923 по 1929 год. Описан порядок рассмотрения и утверждения законодательных актов в Президиуме и роль партии большевиков в деятельности этого органа.

Ключевые слова: законодательная деятельность, СССР, Президиум ЦИК СССР, ВКП (б), Конституция СССР 1924 года.

Максимова Ольга Дмитриевна – к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права Московского гуманитарного университета (omaksimova@yandex.ru).

Maksimova O. D.

Presidium of the Central Executive Committee of the USSR: legislative activity in the 1920 s

Annotation. Legislative activities of the Presidium of the Central Executive Committee of the USSR in the period from 1923 to 1929 analyzed on the basis of archival materials. Describes a procedure for the consideration of legislation in the Presidium and the role of the Bolshevik Party in the activities.

Keywords: legislative activity, the USSR, the Presidium of the USSR Central Committee, CPSU (b), Constitution of the USSR in 1924.

Maksimova Olga D. – candidate of jurisprudence, Associate Professor, Moscow Humanitarian University, e-mail: omaksimova@yandex.ru

Правовое положение Президиума ЦИК СССР (далее – Президиум) в системе высших советских органов закреплялось в ст. ст. 26–36 Конституции СССР 1924 года: в период между сессиями Центрального Исполнительного Комитета Президиум являлся высшим законодательным и распорядительным органом власти. Он представлял собой коллегию из нескольких десятков человек. I сессия ЦИК СССР 30 декабря 1922 года избрала Президиум из 19 членов и 13 кандидатов. Председателями ЦИК были избраны: М.И. Калинин – от РСФСР, Г.И. Петровский – от УССР, Н.Н. Нариманов – от ЗСФСР, А.Г. Червяков – от БССР, секретарем ЦИК – А.С. Енукидзе.

В 1924–1926 годах Президиум, действуя в рамках Конституции СССР, выполнял функции распорядительного органа, подготавливал вопросы для сессий ЦИК СССР, а также утверждал постановления, уже принятые Совнаркомом Союза ССР. Поэтому может сложиться впечатление, что Президиум

лишь санкционировал акты, уже принятые СНК СССР, после чего законы официально публиковались. В 1927–1928 годах роль Президиума в законодательстве, как показывают архивные материалы, усилилась.

Особенностью работы Президиума было то, что важнейшие вопросы сначала обсуждались на фракции большевиков, а затем выносились на заседания этого органа. Например, 28 января 1927 года фракция заседала в составе: Калинин М.И. (председатель), Андреев А.А., Атабаев К.С., Гринько Г.Ф., Енукидзе А.С., Иванов В.В., Киселев А.С., Курский Д.С., Кутузов И.И., Пахомов Н.И., Смилович П.Г., Толоконцев А.Ф., Цюрупа А.Д., Чалов М.Ф., Элиава Ш.З. В этот же день фракция утвердила порядок работы IV съезда Советов СССР, а также назначила докладчиков по пунктам повестки съезда.¹

4 февраля 1927 года Президиум утвердил вопросы, которые 28 января выработала фракция ВКП(б) Президиума. Но, кроме указанных тем, Президиум 4 февраля рассмотрел ходатайство

¹ ГАРФ, Ф.3316. Оп.13. Д.6. Л.22.

ЦИК УССР об отмене постановлений ЦИК и СНК Союза ССР от 18 февраля 1926 года «О товарных знаках». Ходатайство ЦИК Украины было отклонено Президиумом, а Союзный СНК получил задание разработать проект постановления, регламентирующего регистрацию товарных знаков мелких кустарей и мелких производств, выпускающих продукцию местного значения и внести его на утверждение Президиума. То есть повестки заседаний фракции Президиума от 28 января 1927 года и заседания Президиума от 4 февраля совпадали не полностью.

При сравнении протокола фракции от 28 января 1927 года и протокола Президиума от 4 февраля 1927 года выявляется то, что списки участников обоих заседаний в основном совпадают. В протоколе заседания Президиума 4 февраля по сравнению с заседанием фракции 28 января появились лишь четыре новых фамилии: Догадов А.И., Кульбешеров Б., Лукашин С.Л., Тер-Габриэлян С.М. Среди этих четырех кто-то, возможно, был беспартийным и не мог участвовать в работе фракции. Однако остальные 15 человек, участвовавших в работе Президиума 4 февраля, были одновременно и членами фракции ВКП(б) Президиума, и членами Президиума. Получается, что члены Президиума практически все были членами фракции. Следовательно, предварительное обсуждение вопросов на фракции представляло собой особый порядок рассмотрения вопросов, где участники заседания фракции позиционировали себя в качестве членов партии, а не только как членов Президиума. Вероятно, к ним могли быть применены меры партийного воздействия, особенно если решались сложные вопросы государственного строительства и общественного развития. Также немаловажно, что отсутствие беспартийных позволяло членам Президиума – большевикам более открыто обсуждать те или иные вопросы.

То, что фракция Президиума была руководящей структурой Президиума, видно из нижеследующих примеров. На заседании фракции Президиума от 1 марта 1927 года были рассмотрены следующие конституционные

вопросы: а) обсуждены редакционные изменения в статье 9 и 10 Конституции СССР. Так, в статье 9 после слов «представителей губернских» было вставлено слово «и окружных». В статье 10 после слов «в тех» вставлено слово «автономных»; б) вопрос об установлении двухгодичного срока созыва съездов Советов было решено внести в комиссию по руководству съездом для проведения через фракцию съезда; в) было признано необходимым поставить на обсуждение ближайшей сессии ЦИК СССР вопросы о единстве партийного и советского централизованного руководства выборами в Советы; об установлении единых норм представительства для различных категорий сельского населения в сельсоветы и для городского населения в горсоветы; о праве для избирателей досрочного отзыва членов советов, неудовлетворительно работающих или не отчитывающихся перед своими избирателями.²

Архивные данные показывают, что в один и тот же день могли проводиться как заседания Президиума, так фракции, причем на этих заседаниях обсуждались разные вопросы. Сопоставление протоколов Президиума и фракции дает основание утверждать, что фракция собиралась по мере необходимости и не дублировала работу Президиума, а обсуждала и принимала решения по более важным или спорным вопросам. Например, 13 июля 1927 года фракцией ВКП(б) Президиума рассматривался вопрос о резолюциях, принимаемых Президиумом Совета Национальностей. Фракция решила, что «резолюции и постановления, принимаемые Президиумом Совета Национальностей, исходят от имени Президиума Совета Национальностей и на утверждение Президиума ЦИК Союза в целом не вносятся. В случае, если Президиум Совета Национальностей считает необходимым тому или иному своему постановлению придать законодательный характер, он входит в Президиум ЦИК Союза с соответствующим законопроектом».³ Таким образом, было признано, что Президиум ЦИК обладает законодательными полномочиями, а Президиум Совета Национальностей – нет. Такое решение

² Там же. Л. 23.

³ Там же. Л. 50.

вполне логично, но обращает на себя внимание то, что оно было принято на уровне фракции Президиума, а не самим Президиумом. Это показывает, что фракция обладала реальной властью в системе высших советских органов.

О том, что фракция большевиков Президиума руководила сессиями ЦИК СССР, свидетельствует протокол № 22 от 11 апреля 1928 года. Из него видно, что фракция решила ряд важных оргвопросов. Был утвержден порядок дня III сессии ЦИК СССР IV созыва.⁴ Тогда же обсуждался вопрос о порядке заслушивания докладов на сессии ЦИК и проведении по ним прений. Фракция по этому вопросу приняла решение заслуживать все доклады на совместных заседаниях Союзного Совета и Совета Национальностей, а прения вести на отдельных заседаниях палат ЦИК.⁵

Итак, в 1927-1928 годах работу Президиума ЦИК, ЦИК СССР и съездов Советов организовывала фракция большевиков Президиума ЦИК СССР. Причем фракция принимала решения по принципиальным вопросам. Данное обстоятельство, безусловно, свидетельствует о руководящей роли партии большевиков в высших советских органах. Из протоколов видно, что фракция действовала в тесной связи с органами партии – Оргбюро и Политбюро ЦК ВКП(б), т.е. фракция ВКП(б) Президиума обеспечивала связь между высшими советскими органами и высшими партийными органами.

Рассмотрим вопрос о роли Президиума в законодательной деятельности высших органов СССР. Вопреки распространенному мнению о том, что Президиум только утверждал нормативно-правовые акты СНК СССР без внесения в них каких-либо изменений, он в конце 1920-х годов активно законодательствовал. Так, 9 марта 1927 года Президиум рассмотрел проект постановления об упрощенном порядке приобретения союзного гражданства и о порядке выхода из него, внесенный СНК СССР. 16 марта 1927 года Президиум заслушал проекты «О советском хозяйстве» и «О коллективном хозяйстве», внесенные СНК СССР. Эти проекты

были утверждены и подлежали опубликованию. 23 марта 1927 года Президиум рассмотрел протокольное постановление совместного заседания комиссий Союзного Совета и Совета Национальностей ЦИК Союза ССР о дополнении положения о государственных преступлениях статьей, предусматривающей ответственность за нарушение национальных завоеваний пролетарской революции, суверенитета Союза ССР, союзных республик и прав союзных республик и областей.⁶

Кроме того, Президиум поручил СНК СССР пересмотреть представленный проект «О социальном страховании учеников, работающих у кустарей и ремесленников, в промысловых кооперативных товариществах и трудовых артелях», приняв во внимание состоявшийся обмен мнениями. И, наконец, на том же заседании Президиум ЦИК, рассмотрев проект Наказа о работе Бюджетной комиссии, передал проект на заключение СНК СССР.

18 мая 1927 года СНК СССР представил на рассмотрение Президиума проект постановления ЦИК и СНК Союза ССР «Об утверждении Положения о бюджетных правах Союза и союзных республик». Однако, ввиду того, что члены Президиума ЦИК не успели ознакомиться с содержанием проекта Положения, было решено «разослать таковой всем членам Президиума ЦИК СССР и в случае, если в трехдневный срок с их стороны не поступит принципиальных возражений, считать его утвержденным Президиумом ЦИК СССР и дать Калинин у на подпись».⁷

Ряд важных законодательных актов был рассмотрен и утвержден на заседании Президиума 15 июня 1927 года. На этом заседании присутствовали члены Президиума: А.С. Киселев, Н.И. Пахомов, П.Г. Смидович, А.П. Смирнов. Председательствовал М.И. Калинин. То есть всего было 5 человек. Таким образом, состав Президиума был далеко не полным. Можно сказать, что кворум отсутствовал, так как согласно Конституции СССР 1924 года в состав Президиума входил 21 человек. Однако присутствовало большое

⁴ Там же. Л.102.

⁵ Там же. Л.102.

⁶ См.: там же. Л. 46.

⁷ ГАРФ. Ф.3316. Оп.13. Д.6. Л.100.

количество представителей заинтересованных ведомств, в том числе прокурор Верховного суда СССР П. А. Красиков, заместитель прокурора Верховного суда С. И. Кавтарадзе, заместитель прокурора Верховного суда Р. П. Катаньян, председатель военной коллегии Верховного суда СССР В. В. Ульрих, от секретариата Президиума ВЦИК – Г. К. Клиnger, от украинского представительства – Д. И. Петровский, от белорусского представительства – Ф. А. Бровкович, от туркменского представительства – Л. Е. Мостман, от СНК СССР – В. П. Антонов-Саратовский. На этом заседании были утверждены проекты следующих постановлений ЦИК и СНК СССР: постановления о принципах построения кредитной системы, положения о мерах содействия строительству рабочих жилищ, положения о порядке прекращения кооперативных организаций при их ликвидации, соединении и разделении, положения об охране государственных границ Союза ССР, а также проект о дополнении к постановлению ЦИК Союза ССР от 21 мая 1925 года о порядке заключения и ратификации международных договоров Союза ССР.

13 июля 1927 года Президиум внес изменения в Положение о Центральном Исполнительном Комитете Союза ССР. Данный проект был внесен Совнаркомом СССР. Статья 45 была сформулирована в новой редакции: «Центральный Исполнительный Комитет Союза ССР образует Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР в количестве 27 членов, в число которых входят в полном составе члены Президиумов Союзного Совета и Совета Национальностей, избирает из состава членов Президиума ЦИК председателей по числу союзных республик и секретаря ЦИК и образует согласно статьи 37 Конституции Союза ССР, Совет Народных Комиссаров Союза ССР в составе председателя Совета Народных Комиссаров, его заместителей и народных комиссаров Союза ССР».⁸ Положение о ЦИК СССР было также дополнено новой статьей 53-1, согласно которой предложения союзных республик и ведомств Союза ССР о пересмотре постановлений ЦИК Союза

ССР и его Президиума могли приниматься не ранее 6-месячного срока со дня принятия постановления. Исключения допускались лишь с особого разрешения Президиума ЦИК СССР.

4 января 1928 года Президиум обсудил проект положения о товарных биржах и фондовых биржах и фондовых отделах при товарных биржах, внесенный СНК СССР. Положение о товарных биржах от 2 октября 1925 года было отменено. СНК Союза ССР было поручено разработанный и внесенный им на утверждение Президиума проект нового Положения издать в недельный срок от своего имени.⁹ Данный пример свидетельствует, что в изучаемый период практиковалось делегированное законодательство. То есть СНК мог издавать законы по поручению Президиума.

Анализ законодательной работы Президиума ЦИК СССР позволяет утверждать, что порядок законодательного процесса, который сложился на практике, соответствовал установлениям Конституции СССР 1924 года. Существование Президиума позволяло принимать нормативно-правовые акты в промежутках между сессиями ЦИК СССР. Причем акты, им утвержденные, официально публиковались от имени ЦИК СССР – представительного органа власти. Надо отметить, что согласно ст. 18 Конституции СССР правовые акты, утвержденные Президиумом, должны были также утверждаться на очередной сессии ЦИК СССР. Например, в повестке Третьей сессии ЦИК СССР 5-го созыва пятым пунктом стоял вопрос об утверждении постановлений, принятых в период между сессиями. Докладчиком по вопросу был Медведев, он дал обзор принятого Президиумом ЦИК законодательства. В перечне постановлений было 97 пунктов, из них 76 были нормативно-правовыми актами.¹⁰

Механизм утверждения нормативно-правовых актов Президиумом ЦИК СССР был обусловлен необходимостью быстрого законодательства, в том числе и в интересах оперативного управления. Потребность в таком органе, как Президиум, не в последнюю очередь возникла из-за отсутствия в СССР в 1920-е годы четкого разграничения между законами и

⁸ Там же. Л. 183.

⁹ ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 13. Д. 8. Л. 15.

¹⁰ См.: Третья сессия ЦИК СССР 5-го созыва. Бюллетень. № 18. М., 1931.

подзаконными актами. Данная проблема остро стояла еще в Российской империи в начале XX века.¹¹ Вопрос о том, как понимать закон, неоднократно ставился и советскими учеными-юристами в 1920-е гг.¹²

Хотя Президиум самостоятельно законодательствовал, надо признать, что львиная доля законотворческой работы (подготовки законопроектов) ложилась все же на Союзный СНК. Отсюда возникла проблема дублирования, или «параллелизма», в работе двух названных органов. О том, что эта проблема носила острый характер, свидетельствуют материалы партийной комиссии по упорядочению деятельности Президиума и СНК, работавшей в 1925-1926 годах под руководством В. В. Куйбышева. Мероприятия, проведенные по результатам работы этой комиссии, несколько улучшили положение, но разрешить проблему дублирования и перегруженности законодательными вопросами СНК СССР так и не смогли.¹³

Завершая на этом рассмотрение законодательной деятельности Президиума ЦИК СССР в 1920-х годах, заметим, что в литературе роль в законодательстве Президиума недооценивается. Так, например, Е. П. Малышева, изучавшая проблему легитимности советского законодательства в период нэпа, пишет, что «симптоматика военного коммунизма проявилась в сохранении законодательного приоритета СНК СССР. Несмотря на формальное ограничение его полномочий в этой области по Конституции СССР 1924 года со стороны ЦИК СССР, в годы нэпа можно отметить фактическое сосредоточение всей законодательной деятельности в СНК СССР». С такой точкой зрения трудно согласиться после изучения архивных материалов о деятельности Президиума ЦИК СССР. Тем более по вопросу о легитимации законодательства, поскольку

Президиум занимался именно легитимацией. Еще раз подчеркнем, что роль Президиума в законодательной деятельности в 1920-е годы была значительной, практически все нормативно-правовые акты, разрабатывавшиеся и принимавшиеся СНК СССР, утверждались в Президиуме ЦИК СССР, и нередко Президиум вносил в них изменения и дополнения. В заключение отметим, что и в первой половине 1930-х годов Президиум продолжал утверждать нормативно-правовые акты, однако в этот период характер его деятельности изменился, а роль партии большевиков стала более значительной.¹⁴

Библиография

1. Архиппов К.А. Закон в Советском государстве. – М., 1926.
2. Кобалевский В.Л. Советское административное право. – Харьков, 1926.
3. Лаптева Л.Е. Закон и акт управления в пореформенной дореволюционной юриспруденции // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2013. – № 1. URL: <http://www.scientific-notes.ru/pdf/029-020.pdf> (дата обращения 10.02.2014)
4. Максимова О.Д. Законотворчество в СССР в 1922-1936 годах. – М., 2014.
5. Малышева Е.П. НЭп и вопросы легитимности советского законодательства // НЭП: экономические, политические и социокультурные аспекты. – М., 2006.
6. Третья сессия ЦИК СССР 5-го созыва. Бюллетень. – М., 1931. № 18.

Bibliography

1. Archippos KA Law in the Soviet state. Moscow, 1926.
2. Kobalevsky VL Soviet administrative law. Kharkiv, 1926.
3. Laptev LE Law and governance in post-Reform Act prerevolutionary Jurisprudence // Scientific notes. Electronic scientific journal Kursk State University. 2013. № 1. URL: <http://www.scientific-notes.ru/pdf/029-020.pdf> (date accessed 10.02.2014).
4. Maximova OD Legislation in the USSR in 1922-1936 years. – M., 2014.
5. Malyshev EP NEP and questions the legitimacy of Soviet legislation // NEP: economic, political and socio-cultural aspects. – M., 2006. P.267.
6. Third session of the USSR Central Executive Committee of the 5th convocation. Bulletin number 18. – M., 1931.

¹¹ Лаптева Л.Е. Закон и акт управления в пореформенной дореволюционной юриспруденции // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2013. № 1. URL: <http://www.scientific-notes.ru/pdf/029-020.pdf> (дата обращения 10.02.2014).

¹² См., например, Архиппов К.А. Закон в Советском государстве. М., 1926; Кобалевский В.Л. Советское административное право. Харьков, 1926.

¹³ ГАРФ. Ф. 5446. Оп. 33. Д. 14.

¹⁴ Подробнее об этом см. Максимова О.Д. Законотворчество в СССР в 1922–1936 годах. М., 2014

М.А. Матвеева

Мониторинг правотворчества: проблема теоретического обоснования

Аннотация. В статье анализируются теоретические взгляды относительно мониторинга в правовой сфере, существующие в юриспруденции. С учетом авторского видения правотворчества обосновывается необходимость выделения понятия мониторинга правотворчества и официального оформления его результатов.

Ключевые слова: юриспруденция, правовой мониторинг, мониторинг правотворчества, мониторинг правоприменения.

Матвеева Мария Андреевна – старший преподаватель кафедры «Транспортное право», аспирант кафедры «Теория права и конституционное право» (специальность 12.00.01) ФГБОУ ВПО Московского государственного университета путей сообщения. 127994, г. Москва, ул. Образцова, д.9, стр.9.

M.A. Matveeva

Monitoring of lawmaking: The theoretical justification

Annotation. This article analyzes the theoretical views on monitoring in the legal field, the existing jurisprudence. Given the author's vision of lawmaking justified the need for monitoring of law-making concepts and formalizing its results.

Keywords: Legal, legal monitoring, monitoring of law-making, law

Maria Matveeva – Senior lecturer in “Transport Law” graduate faculty “theory of law and constitutional law” (specialty 12.00.01) VPO “Moscow State University of Railway Transport” 127994, Moscow, ul. Obraztsova, 9, p.9.

В условиях усложняющегося общества, возрастания динамики социальных процессов необходимо, что называется, оперативно «считывать» текущие параметры общественной среды в целях контроля сложившейся ситуации. Потому вопрос о государственном и общественном мониторинге во всех сферах жизнедеятельности ставится на повестку сегодняшнего дня. Особенно это касается мониторинга соблюдения прав и свобод граждан, о чем у нас постоянно говорят на всех уровнях государственной власти.

Уже сегодня существует финансовый мониторинг экономической ситуации, экологический мониторинг окружающей среды, политический мониторинг политических процессов, миграционный мониторинг миграционных процессов и потоков, и правовая сфера жизнедеятельности в этом плане не является исключением. Пришло время создать условия, выработать подходы и методику для осуществления так называемого правового мониторинга, который в целом бы оценивал вопросы результативности действия права в социальной среде.

В связи с этим в юридической науке появилось несколько вариантов рассмотрения данного вида юридической деятельности и ее подвидов, имеющих важнейшее значение как для последовательного и прогнозируемого развития правовой системы всего общества, так и для совершенствования самих представлений о правовой жизни общества.

Первый вариант охватывается самым широким понятием в данной области – «правовой мониторинг». Под *правовым мониторингом* подразумевается такая деятельность, которая охватывает собой такие стадии юридической деятельности, как правотворческий процесс, оценка качества действующих нормативных правовых актов, правоприменительный процесс¹. Конечная цель этой деятельности заключается в создании эффективного механизма правотворчества и реализации его результатов – нормативных правовых актов, – отражающего общественные потребности на следующих стадиях: правотворческая деятельность по законодательному обеспечению государственной

¹ Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие. М., 2009. С.16.

политики; подзаконного правотворчества; правоприменительной деятельности; осуществление правосудия².

Второй вариант — более узкий, охватывает проблему оценки качества отдельных правовых актов. Здесь под *мониторингом закона* — понимается процесс наблюдения за конкретным законом, оценивание его состояния, корректировка нежелательных тенденций развития как всего закона в целом, так и его частей, или это процесс наблюдения за совокупностью (группой) законов, регулирующих однородные общественные отношения, оценивание их состояние, корректировка состояния нежелательных тенденций этой группы законов, отдельных статей³. В широком смысле «мониторинг законодательства» подразумевает процесс наблюдения, оценивания состояния и корректировки нежелательных тенденций развития всего массива нормативных правовых актов, что более полно отражает суть процесса правового мониторинга как важнейшего элемента правотворческой деятельности и правовой политики государства и общества⁴. Этому же подходу придерживается и Ю.Г. Арзамасов, считая, что «под мониторингом законодательства следует понимать комплексную систему регулярного наблюдения, анализа, оценки и прогнозирования эффективности законодательства, а на этой основе разработка предложений по его совершенствованию»⁵.

Третий вариант выражается в категории «мониторинг правоприменения». Собственно говоря, он непосредственно обусловлен соответствующим Указом Президента РФ, согласно которому мониторинг правоприменения представляет собой комплексную и плановую работу по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов Российской Федерации в целях выполнения решений Кон-

ституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека. Данному виду деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иным общественным организациям придан общегосударственный масштаб и системный характер, определен широкий круг субъектов, которые могут принимать участие в проведении мониторинга⁶.

Четвертый вариант отражается в юридической конструкции «мониторинг правового пространства», в соответствии с которым он представляет собой систему таких элементов, как сбор фактического материала, оценивание, контроль, прогнозирование, разработка приемов и способов обеспечения оптимального состояния правового пространства и общественных отношений, законопроекта, закона (действующего) и правоприменения⁷.

Пятый вариант усматривает в понятии «мониторинг законодательства и правоприменительной практики» системно организованную деятельность в области учета, оценки состояния, динамики и прогноза федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации, подзаконных нормативных правовых актов, принимаемых государственными органами и реализуемых в практике публичного, корпоративного и частного управления, а также в правоохранительной деятельности⁸.

Есть и другие подходы к пониманию мониторинга в правовой сфере, в частности, мониторинг правотворчества (нормативных правовых актов), под которым подразумевают научно и методологически обоснованную систему комплексной оценки содержания и формы нормативных правовых актов, осуществляемую на плановой основе посредством получения различных видов информации, наблюдения, анализа, контроля и прогноза, выполняемых

² Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие. М., 2009. С.20.

³ Мазуренко А.П. Российская правотворческая политика: концепция и реальность. М., 2010. С.328.

⁴ Павлов А.И. Формы, виды, стадии мониторинга закона // Право и государство: теория и практика. 2009. №1. С.9.

⁵ Арзамасов Ю.Г. Обзор международной научной конференции «Инновации, наука, образование», состоявшейся в Российском университете кооперации // Государство и право. 2008. № 2. С. 114–123.

⁶ Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. N 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 25 мая.

⁷ Жужгов И.В. Мониторинг правового пространства в Российской Федерации: монография. М., 2010. С.29.

⁸ Цит. по: Мазуренко А.П. Российская правотворческая политика: концепция и реальность. М., 2010. С.326.

с целью создания качественной и эффективной системы нормативных правовых актов⁹.

Некоторые даже предлагают рассматривать понятие «правового мониторинга» в связи с понятием «правовое поле». В частности Л. А. Кравченко, одним из первых предложил понятие «мониторинг правового поля», отмечая, что это «комплексная система регулярного наблюдения, анализа, оценки и прогноза состояния, а на этой основе – разработка предложений по совершенствованию, улучшению полноты и качества, перспективному планированию развития законодательной базы всех сфер жизнедеятельности и общества и государства»¹⁰.

Следовательно, мониторинг в области права не только предполагает сбор, систематизацию, анализ и оценку информации о реализации законов, включая и вопрос критериев такого сбора и обработки информации, способах их оценки, но и, по сути, обеспечивает обратную связь правотворческой деятельности с правоприменительной практикой, выявляя состояние общественных отношений, эффективность правового регулирования и качество правового материала.

Надо сказать, что большинство ученых и практиков все же используют легальный термин «мониторинг правоприменения», закрепленный Указом Президента РФ о данной деятельности, под которым подразумевается в самом широком смысле экспертиза нормативных правовых на соответствие их решениям (постановлениям) Конституционного (национального) и Европейского (международного) судов¹¹, что в целом обедняет правовой мониторинг как многообразную юридическую деятельность.

Общий разнородный мнений показывает, что ученые и практики не имеют консолидированных представлений о том, что, собственно говоря, такое правовой мониторинг и какие непосредственно показатели необходимо оценивать и анализировать. Потому в юридической литературе существуют не только поляриность мнений

и представлений об этом явлении и данной деятельности, но и отличные друг от друга, схожие по смыслу термины и понятия, раскрывающие различные его характеристики. Правовые конструкции «мониторинг законодательства», «мониторинг права», «мониторинг правоприменительной практики», «мониторинг закона», «мониторинг законопроекта», «мониторинг нормативных правовых актов», «мониторинг правового пространства» и «мониторинг правовой системы», на первый взгляд достаточно близки. Однако при более детальном рассмотрении видно, что данные понятия описывают либо разные виды правового мониторинга, либо – различные объекты (явления) анализа и оценки, например, правотворчество (нормотворчество), правоприменение, процедуру контроля соблюдения нормативных правовых актов, процедуру получения сведений о состоянии законодательства и т. д.

Но очевидно, что происходит определенное смешение различных понятий в юридической науке, что затрудняет выяснение данного правового явления. Вероятно, термин «правовой мониторинг» представляется более удачным в теории государства и права, так как охватывает собой все виды мониторинга в правовой сфере: не только деятельность по оценке правотворчества, его результатов или правоприменения, но и в целом описывает состояние правовых явлений и процессов и функционирование механизма правового регулирования. Между тем нам необходимо точнее определить такое понятие как мониторинг правотворчества, относящегося к какому-либо объекту анализа и оценки деятельности законодателя, его результатам ввиду того, что данный вид правового мониторинга является основополагающим.

Представляется, что статус результатов мониторинга правотворчества, безусловно, имеет важное доктринальное и юридическое значение для повышения качества законотворческой деятельности, но непосредственно не влечет возложение дисциплинарной ответственности.

⁹ Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. М., 2009. С.23.

¹⁰ Кравченко Л. А. Мониторинг правового поля РФ: состояние и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2003. №5. С. 2

¹¹ См.: Мониторинг правоприменения в Российской Федерации: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» / под ред. М.М. Рассолова. М., 2013. С.20.

Таковая может быть возложена на конкретное лицо только за нарушение конкретных трудовых и административных прав и обязанностей. Мониторинг правотворчества и его значение пока не стали для государственных органов обязательным юридическим фактом, а лишь только дают «строительный материал» для повышения эффективности правового регулирования и представляют собой вид юридического документа, но не правового акта. Хотя мы не можем исключить того обстоятельства, что в будущем результаты мониторинга правотворчества будут оформляться в виде постановления или приказа соответствующего государственного органа по аналогии, например, с п. 3, 16 и 17 Указа Президента РФ «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», в соответствии с которым по результатам мониторинга правоприменения Правительством РФ готовится ежегодный доклад, который после рассмотрения его Президентом РФ подлежит опубликованию Министерством юстиции РФ в средствах массовой информации и на всех официальных сайтах. Более того, в соответствии с тем же п. 3 Указа Правительству РФ требуется учитывать в плане законопроектной деятельности предложения о принятии (издании), изменении или признании утратившими силу (отмене) законодательных или иных нормативных правовых актов Российской Федерации, представленных в виде доклада Президенту РФ о результатах мониторинга.

Библиография

1. Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. N 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 25 мая.
2. Арзамасов Ю.Г. Обзор международной научной конференции «Инновации, наука, образование», состоявшейся в Российском университете кооперации // Государство и право. 2008. № 2.
3. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. — М., 2009.
4. Правовой мониторинг: научно-практическое пособие. — М., 2009.
5. Мазуренко А.П. Российская правотворческая политика: концепция и реальность. — М., 2010.
6. Павлов А.И. Формы, виды, стадии мониторинга закона // Право и государство: теория и практика. — 2009. № 1.
7. Жужгов И.В. Мониторинг правового пространства в Российской Федерации: монография. — М., 2010.
8. Кравченко Л. А. Мониторинг правового поля РФ: состояние и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. — 2003. № 5.
9. Мониторинг правоприменения в Российской Федерации: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция / под ред. М.М. Рассолова. — М., 2013.

Bibliografia

1. Presidential Decree of May 20, 2011 N 657 "On enforcement monitoring in the Russian Federation" // RG. 2011. May 25.
2. Arzamasov YG Overview of the international scientific conference "Innovations. Science, education", held at the Russian University Cooperation // State and Law. 2008. № 2. Pp. 114–123.
3. Arzamasov YG Monitoring in lawmaking: Theory and Methodology / YG Arzamas, JE Nakonechniy. Moscow, 2009. P.23.
4. Legal Monitoring. Scientific and practical guide. Moscow, 2009.
5. Mazurenko AP Russian law-making policy: vision and reality. Moscow, 2010.
6. Alexander Pavlov Forms, types, stage monitoring law // Law and the State: Theory and Practice. 2009. № 1.
7. Zhuzhgov IV Monitoring of legal space in the Russian Federation: monograph. Moscow, 2010.
8. Kravchenko LA Monitoring the legal framework of the Russian Federation: Status and Prospects // State Government and local government. — 2003. № 5.
9. Monitoring enforcement in the Russian Federation: a textbook for students enrolled in "Legal / ed. MM Rassolova. — M., 2013.

К.В. Агамиров

Генезис и прогнозирование правового отклоняющегося поведения

Аннотация. В статье исследуются причины и факторы, влияющие на социальные отклонения, среди которых автор выделяет правовое отклоняющееся поведение. С позиций прогнозиста он предлагает механизм купирования этих факторов, начиная с правовых потребностей и заканчивая постановкой цели и выбора варианта противоправного поведения.

Ключевые слова: социальные отклонения; правовое отклоняющееся поведение; субъекты правового отклоняющегося поведения; причины и факторы правового отклоняющегося поведения; правовые потребности; искажения в системе правовых интересов и правовой ориентации; выработка антиобщественной установки субъекта права; постановка цели и выбор варианта противоправного поведения.

Агамиров Карэн Владимирович – заведующий кафедрой конституционного и уголовного права Люберецкого филиала Российского государственного социального университета, кандидат юридических наук, доцент (agamirow@yandex.ru +7 901 555 5858).

K. V. Agamirov

Genesis and forecasting of legal deviant behavior

Annotation. In this article, the author makes a brief historical overview of how the replacement judges in Russia, as well as talks on the feasibility of introducing a legislative basis lawyer corporation representatives in such bodies of the judiciary as a qualifying exam and college .

Keywords: order become a judge; Higher Qualification Collegium of Judges; Examining a panel of judges; prospects for cooperation lawyer corporation and judicial bodies.

Agamirov Karen Vladimirovich – Chief of the Department of Constitutional and Criminal Law of Lyubertsy branch of Russian State Social University, candidate of jurisprudence, Associate professor (agamirow@yandex.ru +7901 555 5858)

Отклоняющееся поведение – это такое поведение, которое нарушает социальные нормы. Когда же мы говорим о правовом отклоняющемся поведении, то имеем в виду поведение, нарушающее правовые нормы. В данной работе нас будет интересовать именно последнее как важнейшая разновидность отклоняющегося поведения.

Если в понятие отклоняющегося поведения как явления социального порядка входят аморальные проступки, связанные с различного рода социальными отклонениями,

но не подпадающие под признаки правонарушений (алкоголизм, наркомания, проституция и пр.)¹, однако могущие таковыми стать при наличии определенных признаков, то в понятие правового отклоняющегося поведения входят только действия (поведение), прямо связанные с нарушением предписанных правом норм.²

Субъектами правового отклоняющегося поведения могут быть отдельные граждане, должностные лица, а также трудовые коллективы и т. н. неформальные социальные группы.³

¹ Кудрявцев В.Н., Кудрявцев Ю.В., Нерсисянц В.С. Социальные отклонения. Введение в общую теорию. М., 1984. С. 109–110.

² Проф. Р.В. Шагиева придерживается позиции, в соответствии с которой правовая деятельность может быть только положительной, основанной на справедливости. См.: Шагиева Р.В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. Калуга, 2008. С. 28 и сл. Противоположной позиции придерживается В.В. Оксамытный, полагающий, что правовое поведение, в свою очередь, может быть не только социально активным, но и социально пассивным, при этом активное правовое поведение не исключает его противоправности, если эта активность носит негативный, антиобщественный характер. См.: Оксамытный В.В. Правомерное поведение личности. Киев. 1985. С. 126–128. Дискуссия на этот счет представлена также в следующих работах: Теория государства и права: учебник / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. М., 1998. С. 405; Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 467; Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М., 2003. С. 482.

³ См.: Гилинский Я.И. Отклоняющееся поведение как социальное явление // Человек и общество. Л., 1971. Вып 8. С. 116, 156 и сл.; Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика. М., 1980. С. 257.

Правовые потребности

Сразу следует отметить, что процесс искажения на этом уровне вовсе не обязательно должен иметь место. Субъект правового отклоняющегося поведения может иметь вполне правомерные объективные потребности, приведшие к правовому отклонению, например, половое влечение, в итоге приведшее к изнасилованию. В таком случае искажения начались на стадии правового интереса и правовой ориентации. Поэтому, анализируя потребности субъекта права, прогнозист не должен уповать на их правомерность.

Прогнозист должен принимать во внимание:

– незнание либо плохое знание правовых норм и отсутствие стремления к такому знанию. Такое положение может сложиться из-за субъективных предпосылок – внутреннего убеждения в ненужности правовых знаний вообще либо в связи с отсутствием в данный момент ситуации, требующей этого;

– субъект права может в принципе владеть знанием правовых норм на достаточном уровне, однако возможно искажение другой потребности – нежелание вникать в смысл и цели правового регулирования. Такое нежелание может сложиться из-за внутренней убежденности в том, что наличие определенного знания права, правовой информированности вполне достаточно;

– субъект права может знать основные правовые требования, смысл и цели правового регулирования, однако не иметь позитивного отношения к правовым нормам, т. е. не воспринимать социальную ценность права, его социальную справедливость.

Искажения в системе правовых интересов и правовой ориентации

С такими искажениями правовое отклоняющееся поведение непосредственно взаимосвязано. Искажение может быть выражено в следующем:

– несогласие с правовыми нормами. Если на этапе правовых потребностей отрицательные элементы являются личным делом индивида, то здесь уже выявляются его взгляды, позиции, активное отношение к нормам. Несогласие яв-

ляется активной стороной в искажении. Но не менее опасна его пассивная сторона;

– субъект права может быть в принципе согласным с требованием норм либо не выражать к ним несогласия, но быть безразличным к правовым нормам. Это может повлечь за собой искажение в виде пренебрежения к правовым нормам. Это есть пассивная сторона искажения на этом уровне. В общем, можно сказать, что пренебрежение к норме является частью несогласия, но: а) пассивной; б) частично не совпадающей по возможности порождающих факторов (ибо несогласие всегда предполагает знание, а пренебрежение – не всегда, оно может иметь место и в результате незнания).

Возможно также, что пренебрежение может иметь место и в результате несогласия. Здесь активное искажение порождает пассивное. Тогда эти искажения прогнозист должен проанализировать совместно.

Возможно, конечно, и значительное количество вариантов смешанных.

Какова же роль мотивации в искажениях интересов и ценностей? Антиобщественная мотивация как раз и является показателем того, что искажения налицо. Что же мешает субъекту права исполнять закон, жить в соответствии с требованиями правовых норм? Это различного рода корыстные мотивы, стремление к паразитическому образу жизни, хулиганские побуждения, стремление показать себя независимым по отношению к закону и пр.⁴

Теперь остановимся на важнейших факторах, которые прогнозист должен обязательно иметь в виду при исследовании возникших искажений в правовых интересах и ценностях:

– неблагоприятное формирование личности субъекта права. Как подчеркивает В.Н. Кудрявцев, «разница между благоприятным и неблагоприятным формированием личности состоит не в различии сфер общественной жизни или «каналов информации», через которые осуществляется этот процесс, а в самом содержании информации».⁵

⁴ Шагиева Р.В. Теоретические аспекты соотношения правовой деятельности и правоотношений // Материалы международной научной конференции «Татишевские чтения». Часть 2. Тольятти, 2006. С. 197–201; Кудрявцев В.Н., Кудрявцев Ю.В., Нерсесянц В.С. Социальные отклонения. Введение в общую теорию. М., 1984. С. 95–97; Дробницкий О.Г. Понятие морали. М., 1974. С. 260.

⁵ Кудрявцев В.Н. Борьба мотивов в преступном поведении. М., 2012. С. 67–68.

Важнейший принципиальный вопрос, от правильного решения которого во многом зависит прогнозирование правового отклоняющегося поведения, — это проблема соотношения биологических и социальных аспектов у субъекта права.

Несмотря на значительную биологическую определенность поведения субъекта права, основная роль в его мотивации принадлежит социальным факторам, социальной среде, в которой живет данный субъект как носитель определенных правовых потребностей.⁶ Способность к совершению преступления (и вообще отклоняющегося действия) не предопределяется врожденными особенностями личности, а может быть связана с ее социально-обусловленными свойствами.⁷

Однако это не означает, что роль биологических качеств личности сведена к нулю. Прогнозист при исследовании формирования личности должен обязательно обратить внимание на возраст, пол, различного рода индивидуальные и психические особенности данного субъекта права, в т. ч. и патологические отклонения от нормы.⁸ Прогнозист должен также тщательно определить примерный тип нервной системы субъекта и его влияние на формирование личности.

Пороки правового воспитания, нравственного воспитания, порочная микросреда, в которой живет субъект, несоответствие т. н. внешних условий развития способностям и психическим свойствам субъекта влияют на неблагоприятное формирование личности, ведут к выработке у нее таких качеств, как эгоизм, эгоцентризм, стремление к наживе, жадность, равнодушие к делу, равнодушие к общественным интересам и окружающим людям, комплекс неполноценности, уверенность в приоритете денег, богатства перед всеми другими ценностями и пр.

Эти качества затем могут трансформироваться в мотивы правового отклоняющегося поведения (т. е. выполнять роль мотивов) и в итоге (при

прочих условиях) привести к самому правовому отклоняющемуся действию.

Скажем, равнодушие к людям может в итоге явиться одним из важных факторов, приведших к правовому отклоняющемуся поведению, выраженному, например, в оставлении в опасности. Перечень подобных примеров можно продолжить;

— предвидение субъектом права результатов своего правового отклоняющегося поведения. Неполнота предвидения может явиться важнейшим фактором, ведущим к искажению в системе ориентации. Эта неполнота, помимо личностных качеств субъекта, может также явиться результатом т. н. «способствования внешних условий». Субъект права, наметивший правовой отклоняющийся вариант поведения, на уровне стойкой правовой ориентации в отклоняющемся направлении обязательно захочет заглянуть вперед: а что будет, если он совершит действие правового отклоняющегося характера? Субъект права в принципе должен предвидеть, что выбранный им путь с нарушением правовых норм приведет к неблагоприятным для него последствиям, поэтому прогнозист должен первым делом обратить внимание на внешние условия, которые могут затруднять такое предвидение либо даже активно толкать субъекта на неверный путь;

— недостатки в деятельности органов внутренних дел, суда, прокуратуры (плохая раскрываемость преступлений и правонарушений; недостаточно принципиальное отношение к различного рода другим правовым отклоняющимся действиям; излишний либерализм при назначении наказания; недостатки в деятельности полиции по охране общественного порядка и пр.). Подобные факты позволяют субъекту права при предвидении результатов своего поведения рассчитывать на вседозволенность и безнаказанность;

— недостатки в деятельности предприятий, организаций и учреждений (слабая дисциплина, всепрощенчество к нарушителям производ-

⁶ Кудрявцев В. Н. Причинность в криминологии. М., 1968. С. 25-26, 50-69;

⁷ Лист Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление / пер. с нем. М., 2013. С. 7

⁸ Аванесов Г. А. Теория и методология криминологического прогнозирования. М., 1972. С. 269-270, 278-279; Сахаров А. Б. Об антисоциальных чертах личности преступника // Сов. гос-во и право. 1970. № 10. С. 115; Карпец И. И. Проблема преступности. М., 1969. С. 98-101.

⁹ Кудрявцев В. Н. Причинность в криминологии. М., 1968. С. 56.

ственной и трудовой дисциплины, недостатки в учете и отчетности, хранении материальных и иных ценностей и пр.);

– плохая работа общественности по профилактике и пресечению правовых отклоняющихся действий (равнодушие граждан при совершении хулиганских выходок, нецензурной брани, появлении в нетрезвом виде в общественных местах и т. п.).

Эти факторы позволяют субъекту «предвидеть», что его правовое отклоняющееся поведение сойдет ему с рук либо к нему не будет достаточно принципиального отношения, либо наказание будет символическим и не столь серьезным. Здесь перед прогнозистом открывается обширное поле для профилактической работы.

Выработка антиобщественной установки субъекта права

У субъекта права в результате развития рассматриваемой причинной цепочки может сложиться антиобщественная установка.

А. М. Яковлев, исследуя проблему антиобщественной установки, определяет ее как позицию личности, «определенный, сравнительно устойчивый способ поведения». ¹¹ Она «заключается в определенном отношении к стоящим перед ней целям и задачам и выражается в избирательной мобилизованности и готовности к деятельности, направленной на их осуществление». ¹² Так же, как и при правовом правомерном поведении, антиобщественная установка вырастает из потребностей, интересов и ориентации и ближе всех находится к принятию решения. Между сформировавшейся антиобщественной установкой и принятием решения о правовом отклоняющемся поведении в соответствии с поставленной целью уже нет переходных ступеней. ¹³

Выделяются две разновидности (два типа) антиобщественной установки в преступной среде (имеется в виду преступное поведение как часть (вид) правового отклоняющегося поведения):

а) антиобщественная установка корыстного типа;

б) антиобщественная установка насильственного типа.

Если а) подразумевает, как правило, личную материальную выгоду, то б) предполагает эгоизм, жестокость, пренебрежение требованиями правопорядка. ¹⁴

Так как правовое отклоняющееся поведение не исчерпывается преступным, то можно продолжить перечень видов антиобщественной установки, указав на:

в) антиобщественную установку ряда субъектов, поведение которых граничит с правовым отклоняющимся поведением при наличии определенных условий: алкоголиков, наркоманов, проституток и пр.

Так как антиобщественная установка, так же как и установка вообще, находится в непосредственной связи с конкретной жизненной ситуацией субъекта права, необходимо рассмотреть роль последней в ее влиянии на первую для принятия решения о действии.

Если при правовом правомерном поведении конкретная жизненная ситуация играет роль «толчка» к правомерным действиям, то при правовом отклоняющемся поведении ситуация прямо противоположна — субъект права сталкивается с объективными обстоятельствами в своей жизни, толкающих его на антиобщественное поведение.

Причем правовое отклоняющееся поведение (как и правомерное) может произойти и без антиобщественной установки в результате тяжелой личной сложившейся ситуации, требующей принятия немедленного решения, при пре-

¹⁰ Четвериков В.С. Криминология и профилактика преступлений. М., 2005. С. 70-100.

¹¹ Яковлев А.М. Взаимодействие личности со средой как предмет криминологического исследования // Сов. гос-во и право. 1966. № 2. С. 56.

¹² Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. М., 1946. С. 624.

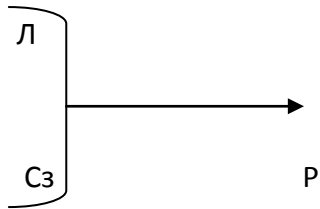
¹³ Узнадзе Д.Н. Формы поведения человека // Узнадзе Д.Н. Психологические исследования. М., 1966. Цит. по работе: Бжалава И.Т. Психология установки и кибернетика. М., 1966. С. 32, 37.

¹⁴ Яковлев А.М. Некоторые теоретические вопросы общей методики изучения личности преступника // Проблемы искоренения преступности. М., 1965. С. 86.

вышении пределов необходимой обороны и пр.

В. Н. Кудрявцев отмечает, что «непосредственным источником волевого акта... является взаимодействие конкретной жизненной ситуации и свойств личности».¹⁵

Очень удачна предлагаемая им для иллюстрации этого положения схема.



Где:

Л – формирование личности

С_з – конкретная жизненная ситуация

Р – решение

Причем, как подчеркивает автор, соотношение двух линий причинности – свойств личности и ситуации – могут быть различными. Крайние точки соотношений: а) сильное влияние конкретной жизненной ситуации при отсутствии антиобщественной установки и б) глубокая и устойчивая антиобщественная установка при отсутствии по существу какого-либо давления внешней ситуации¹⁶.

Таким образом, прогнозист должен при исследовании антиобщественной установки не забывать о формировании личности субъекта права, рассматривать их во взаимодействии.

Поэтому при наличии напряженной ситуации (т.е. сильного ее влияния на данного субъекта) необходимо эту напряженность ослабить либо снять вовсе.

Однако если такой напряженности нет, это не означает, что прогнозист может сидеть сложа руки. Она может в любой момент появиться. И необходимо не только принять профилактические меры для ее недопущения (ибо все жизненные обстоятельства не предусмотреть), а активно работать с личностью, исправлять пороки ее формирования, что в итоге

поможет ликвидировать антиобщественную установку, последовательно воздействовать на внешние условия, изменяя отклоняющуюся ориентацию субъекта права, т.е. идти к тому, чтобы оздоровить всю цепь поведения.

В этом заключается важнейшее методологическое требование прогнозирования правового отклоняющегося поведения – не только не ограничиваться констатацией самой возможности отклонения, не только проводить профилактическую работу на данном этапе механизма правового отклоняющегося поведения, но и возвращаться к начальной фазе его зарождения и заниматься профилактикой на всех фазах.

Постановка цели и выбор варианта противоправного поведения

Субъект правового отклоняющегося поведения осознает свою конкретную цель и начинает мысленно анализировать, какой вариант его поведения быстрее всего приведет к реализации поставленной противоправной цели, которая является для него весьма значимой. Прогнозист обязательно должен учитывать на данном этапе действия активных элементов среды – других людей, коллективов, цели которых не совпадают с противоправными целями данного субъекта. Кроме того, субъект анализирует, сколько ему понадобится затратить времени и энергии для достижения цели. Как правило, он всегда выбирает такой вариант правового отклоняющегося поведения, который приводит к достижению цели при минимальных затратах.

При этом особенное внимание прогнозист должен обратить на то, что на сознание субъекта сильно влияет тип его личности. Один человек считает для себя те или иные затраты минимальными, допустимыми, а другой – нет, один человек считается с действиями других людей в одной степени, а другой – в своем измерении, один человек более способен рассчитывать результаты своих действий по достижению цели, а другой – менее, для одного

¹⁵ Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии. М., 1968. С. 39.

¹⁶ Там же. С. 40, 42.

субъекта определенный вариант поведения более удобен с психологической стороны, для другого – менее.

Библиография

1. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. – М., 1980.
2. Аванесов Г. А. Теория и методология криминологического прогнозирования. – М., 1972.
3. Гилинский Я. И. Отклоняющееся поведение как социальное явление // Человек и общество. Л., 1971. Вып. 8.
4. Дробницкий О. Г. Понятие морали. – М., 1974.
5. Кудрявцев В. Н. Борьба мотивов в преступном поведении. – М., 2012.
6. Кудрявцев В. Н. Причинность в криминологии. – М., 1968.
7. Кудрявцев В. Н., Кудрявцев Ю. В., Нерсесянц В. С. Социальные отклонения. Введение в общую теорию. – М., 1984.
8. Лист Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление / пер. с нем. – М., 2013.
9. Четвериков В. С. Криминология и профилактика преступлений. – М., 2005.
10. Оксамытный В. В. Правомерное поведение личности. – Киев. 1985.
11. Шагиева Р. В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. – Калуга, 2008.
13. Шагиева Р. В. Теоретические аспекты соотношения правовой деятельности и правоотношений // Материалы международной научной конференции «Татишевские чтения». Часть 2. – Тольятти, 2006.

14. Теория юриспруденции: учебное пособие. Шагиева Р. В. предисловие, главы 1, 4, 5 (в соавторстве), 6, 7 (в соавторстве), 8, 9 (в соавторстве), 10, 12. – Калуга. 2007.

Bibliografia

1. G. Avanesov Criminology and Social Prevention. M., 1980.
2. G. Avanesov Theory and methodology of criminological prediction. – M., 1972.
3. Gilinskii Frenkel Deviant behavior as a social phenomenon // Man and Society. L., 1971. Issue 8.
4. Drobniitsky OG The notion of morality. – M., 1974.
5. Kudryavtsev VN Conflict of motives in criminal behavior. – M., 2012.
6. Kudryavtsev VN Causation in criminology. – M., 1968.
7. Kudryavtsev VN Kudryavtsev YV, Nersesyants VS Social deviance. Introduction to the general theory. – M., 1984.
8. Liszt F. Tasks criminal policy. Crime as a socio-pathological phenomenon / Per. with it. – M., 2013.
9. Chetverikov VS Criminology and crime prevention. – Moscow, 2005.
10. Oksamytny VV Good behavior of the individual. – Kiev. 1985.
11. Shagieva RV The concept of legal activities in modern society. – Kaluga, 2008.
13. Shagieva RV Theoretical aspects of legal relations and legal activity // International scientific conference “Tatischevskogo reading.” Part 2. – Togliatti, 2006.
14. The theory of jurisprudence: a tutorial. Shagieva RV preface, chapters 1, 4, 5 (co-author), 6, 7 (in collaboration), 8, 9 (co-author), 10, 12. – Kaluga. 2007.

Вторая статья автора из цикла социального контроля над преступностью несовершеннолетних.

Г.И. ЗАБРЯНСКИЙ

Социальный контроль над преступностью несовершеннолетних (наказание в системе социального контроля)

Аннотация. В работе рассматривается наказание как самая строгая мера уголовно-правового воздействия на несовершеннолетних, совершивших преступления. Изложены цели наказания. Особое внимание уделено рассмотрению цели справедливости наказания. Проанализированы виды наказаний, которые в настоящее время применяет суд к несовершеннолетним. Подробно рассмотрено лишение свободы. Выявлены закономерности и этапы применения этого вида наказания. Обосновываются два основных направления совершенствования процесса и содержания социального контроля над преступностью несовершеннолетних: поиск альтернативы наказанию и расширение правового пространства применения видов наказания, не связанных с лишением свободы.

Ключевые слова: наказание, виды наказания, лишение свободы, справедливость, альтернатива наказанию, санкции альтернативные лишению свободы, уровень суровости наказания, степень суровости наказания.

Забрянский Григорий Иосифович – зав. кафедрой уголовно-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент (zadr06@mail.ru, тел.: 948-37-41).

G.I. ZABRYANSKY

Social control of juvenile crime (punishable by the system of social control)

Annotation. The paper deals with the most severe punishment as a measure of criminal law on juvenile offenders. The objectives of punishment. Particular attention is paid to the goal of equity punishment. Analyzed penalties, which currently applies to juvenile court. Discussed in detail imprisonment. The regularities and stages of application of this kind of punishment. Justified by two main ways of improving the process and content of social control over juvenile delinquency: the search for alternatives to punishment and expanding legal space application forms of punishment not related to imprisonment

Keywords: punishment, penalties, imprisonment, justice, alternative penalties, sanctions alternative to imprisonment, the level of severity of the penalty, the degree of severity of the penalty.

ZABRYANSKY GREGORY – head. the Department of Criminal Law, candidate of jurisprudence, associate professor (zadr06@mail.ru, tel.: 948 -37-41).

Попытка увязать степень суровости уголовного наказания с уровнем преступности совершенно несостоятельна.
Н. Кристи

В предыдущем номере журнала была опубликована первая статья цикла, посвященного проблемам социального контроля над преступностью несовершеннолетних¹. В настоящем номере читателям предлагается вторая статья этого цикла.

Наказание является самой строгой мерой уголовно-правового воздействия на несовершеннолетних, которые совершили преступление. В правовой литературе наказание как социально-правовое явление государственной реальности рассматривается в разных аспектах.

Криминологию интересует наказание, прежде всего как наиболее острый вид формального социального контроля.

По вопросу о соотношении преступления и наказания имеются различные точки зрения. В любом случае эти основные институты уголовного права взаимообусловлены. Нет преступления без наказания, нет наказания без преступления. Однако эта формула верна только для уголовного права, которое изучает сферу должностования. Для криминологии, которая изучает сферу сущего (т.е. то, что есть на самом деле), она неприемлема, поскольку не всегда за преступлением следует наказание. Достаточно привести только два примера:

¹ Забрянский Г.И. Социальный контроль над преступностью несовершеннолетних (право в системе социального контроля) // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2014. № 1.

первый — около 50% зарегистрированных преступлений ежегодно не раскрывается², а, следовательно, лица, их совершившие, или не установлены, или не разысканы;

второй — по заключению экспертов на каждое известное преступление приходится свыше пяти-шести латентных³.

Анализируя данное законодателем понятие наказания, некоторые криминалисты выделяют несколько специфических признаков, сочетание которых, по их мнению, и образует понятие наказания (Наумов А. В.)

Принято выделять следующие признаки:

— наказание — это особая мера государственного принуждения (наказание может быть лишь за те действия, которые предусмотрены уголовным законом в качестве преступления; наказание назначается только по приговору суда и от имени государства; наказание влечет за собой правовое последствие — судимость);

— наказание носит строго личный характер;

— наказание всегда связано с ограничением прав и свобод лица, совершившего преступление.

На наш взгляд, вряд ли можно утверждать, что перечисленные признаки являются специфическими признаками наказания, которые свойственны только ему. Некоторые из них характерны и другим мерам государственного принуждения. Так, постановление суда, которым гражданское дело разрешается по существу, принимается именем Российской Федерации в форме решения суда. Как и уголовное наказание, некоторые виды административного наказания связаны с ограничением прав и свобод лица, совершившего административное правонарушение (например, арест, штраф). Не всякое наказание носит личный характер (штраф, назначенный несовершеннолетнему осужденному, по решению суда может взыскиваться с его родителей или иных законных представителей с их согласия).

Наказание, как и преступление, содержит в себе прошлое, настоящее и будущее определен-

ного среза социально-правовой действительности⁴. Это отчетливо выражено в целях наказания:

— восстановление нарушенной социальной справедливости связано с прошлым;

— исправление осужденных отражает настоящее;

— предупреждение совершения новых преступлений обращено в будущее.

Любое преступление есть нарушение справедливости. Применительно к предмету нашего анализа, понятие справедливости предполагает соответствие между правами и обязанностями, между деянием и воздаянием, между преступлением и наказанием. Несоответствие в этих соотношениях оценивается как несправедливость.

Особую сложность вызывает оценка справедливости как требования соответствия между преступлением и наказанием несовершеннолетних. Наказание служит восстановлению нарушенной справедливости. Однако многие подростки рассматривают назначенное им наказание, особенно в виде лишения свободы, как несправедливое.

Восстановлению социальной справедливости способствуют прежде всего уголовно-правовые санкции, носящие восстановительный характер⁵. Действия виновного, направленные на восстановление социальной справедливости, всегда оценивались законодателем позитивно, что могло влечь благоприятные последствия для виновного. В действующем УК РФ содержание таких последствий предусмотрено в нескольких нормах (ст. 61 п.п. «и», «к», ст. 64, ст. 75, ст. 76 и др.).

Восстановление социальной справедливости, нарушенной преступлением, не только цель наказания. Таковую цель преследуют и другие институты уголовного права. К ним прежде всего следует отнести:

• принудительные меры воспитательного воздействия, одна из которых носит чисто восстановительный характер (возложение обязанностей загладить причиненный вред);

² Состояние и тенденции преступности в Российской Федерации. Криминологический и уголовно-правовой справочник. М., 2007. С. 345.

³ Латентная преступность в Российской Федерации: 2001–2006 / под ред. С.М. Иншакова. М., 2007. С. 7.

⁴ Забрянский Г. И. Социальные отклонения несовершеннолетних: понятие, границы, формы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2010. №2 (17). С. 40.

⁵ Подробно о восстановительном правосудии см.: Зер Х. Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. М., 2002; Брейтуэйт Д. Преступление, стыд и воссоединение. М., 2002.

- освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, которое в качестве обязательного условия предполагает возмещение причиненного ущерба или иной способ заглаживания вреда, причиненного в результате преступления;

- освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим, которое в качестве обязательного условия предполагает заглаживание причиненного потерпевшему вреда.

Чисто восстановительный характер носят смягчающие наказания обстоятельства, предусмотренные п. «и», «к» ст. 61 УК РФ.

Криминологическое осмысление системы мер реагирования государства на совершенное преступление как нарушение социальной справедливости позволяет предположить, что важными направлениями развития уголовного законодательства как инструмента социального контроля являются:

а) увеличение числа уголовно-правовых санкций, носящих восстановительный характер;

б) расширение правового поля действия условий освобождения от уголовной ответственности и наказания, которые носят восстановительный характер.

При этом всегда следует помнить, что недопустимо противопоставление модели карательного и восстановительного правосудия. Ховард Зер, много сделавший для представления карательной и восстановительной модели правосудия как взаимоисключающих систем, в конце концов, пришел к выводу, что «правосудие должно включать элементы обеих систем, учитывая не только недостатки, но и достоинства легистской модели»⁶.

Два основных показателя характеризуют суровость наказания:

первый – показатель уровня суровости наказания, который выражается долей лиц, осужденных к лишению свободы;

второй – показатель степени суровости наказания, который выражается величиной среднего срока лишения свободы.

Суды России в последние годы назначали осужденным, совершившим преступления в не-

совершеннолетнем возрасте, наказание в виде:

- штрафа (в 2010 г. – 10,7%; в 2011 г. – 11,5%, в 2012 г. – 12,5%, в 2013 г. – 12,3%);

- обязательных работ (в 2010 г. – 15,2%; в 2011 г. – 17,3%; в 2012 г. 19,9%, в 2013 г. – 22,9%);

- исправительных работ (в 2010 г. – 1,5%; в 2011 г. – 1,1%; в 2012 г. – 1,6%, в 2013 г. – 1,7%);

- лишения свободы на определенный срок (в 2010 – 19,0%; в 2011 г. – 16,3%, в 2012 г. – 16,1%, в 2013 г. – 16,5%);

- условного осуждения к лишению свободы (в 2010 – 50,6%; в 2011 г. – 49,9%; в 2012 г. – 43,2%, в 2013 г. – 41,1%);

- условного осуждения к исправительным работам (в 2010 г. – 1,5%; в 2011 г. – 1,3%; в 2012 г. – 1,3%).

Изучение за длительный период времени показало, что в сфере наказуемости несовершеннолетних наблюдается сосуществование двух противоречивых тенденций.

Первая тенденция – позитивная, которая заключается в более широком, чем в прошлые годы, применении к осужденным мягких видов наказания. Например, если восемь лет назад (2005 г.) суды назначали наказание в виде обязательных работ 2,5% осужденных, то в 2013 г. – в девять раз чаще (22,9%). За этот же период доля осужденных к штрафу увеличилась почти в полтора раза (с 8,9%, до 12,3%).

На рост числа осужденных, которым назначаются эти меры наказания, оказало влияние не только и не столько изменение судебной политики, сколько законодательные новеллы последних лет. Если раньше штраф мог быть назначен только при наличии у несовершеннолетнего осужденного самостоятельного заработка или имущества, на которое может быть обращено взыскание, то в настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. он может:

а) назначаться как при наличии заработка и имущества, так и при отсутствии таковых (фактически эта новелла обращена к родителям осужденных или иным законным представителям);

⁶ Зер Х. Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. М., 1998. С. 13

б) взыскиваться как с несовершеннолетнего, так и с его родителей или иных законных представителей.

Таким образом, для несовершеннолетних наказание в виде штрафа утратило личный характер, что не согласуется с рядом важнейших норм уголовного права. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 43 УК наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в лишении или ограничении прав и свобод этого лица.

Несмотря на то, что правовое пространство применения наказания в виде штрафа значительно расширилось, оно пока не нашло широкого применения в судебной практике. Это, по-видимому, связано в основном с двумя факторами:

первый – отсутствие самостоятельного заработка, а также низкий уровень имущественного положения несовершеннолетнего осужденного и его семьи, не позволяет реально исполнить этот вид наказания;

второй – взыскание штрафа с родителей или иных законных представителей вряд ли может способствовать достижению одной из важных целей наказания – исправлению осужденного.

Другим относительно мягким видом наказания являются исправительные работы. Исправительные работы как вид наказания несовершеннолетних имеет важное профилактическое значение. Они назначаются осужденным, не имеющим основного места работы. Если учесть распространенность незанятости среди подростков, совершающих преступления (среди осужденных – 30% в 2009 г.; 27,3% в 2010 г.; 26,0% в 2011 г.; 26,7% в 2012 г., 28% в 2013 г.), то не вызывает сомнения необходимость расширения применения судами этого вида наказания.

Вторая тенденция в сфере наказуемости несовершеннолетних – негативная. Она заключается в том, что самым распространенным видом наказания, которое назначается осужденным несовершеннолетним, является лишение свободы на определенный срок и условное осуждение к лишению свободы.

Проанализируем распространенность назначения наказания в виде реального лишения свободы на определенный срок несовершеннолетним осужденным в истории современной России. Если в основание построения периоди-

зации положить два критерия – уровень назначения наказания в виде лишения свободы и динамику этого показателя – то можно выделить четыре периода.

Первый период (1991–1996 гг.) характеризуется устойчивым ростом как абсолютных, так и относительных показателей числа осужденных несовершеннолетних к лишению свободы: 1991 г. – 23284 (100%) и далее по годам: 23584 (101,3%); 26791 (115,1%); 29348 (126,0%); 31060 (133,4%); 32515 (139,6%). В этот период наблюдается самый высокий удельный вес этой группы в общем числе осужденных (27,4%; 27,8%; 29,3%; 27,8%; 27,1%). Исключение составил только 1993 г. – 25,8%.

Второму периоду (1997–2001 гг.) свойственна относительная стабилизация, но на самом высоком среднестатистическом уровне, числа осужденных к лишению свободы: 1997 г. – 29092, 1998 г. – 31865, 1999 г. – 34407, 2000 г. – 29407, 2001 г. – 29292 осужденных. В этот период достигнут исторический максимум числа осужденных несовершеннолетних к лишению свободы (34407 человек). Вместе с тем в этот период наблюдается сокращение удельного веса этой категории в общей массе осужденных (по годам: 24,2%, 25,0%, 24,1%, 20,1%, 22,5%).

Особенностями третьего периода (2002–2007 гг.) являются: а) сохранение удельного веса осужденных к лишению свободы, достигнутого в прошлый период; б) колебание показателя уровня наказуемости к лишению свободы – годичный период роста сменялся периодом сокращения, а период сокращения – периодом роста (в 2002 г. этот показатель сократился, в 2003 г. – вырос, в 2004 г. – сократился, в 2005 г. – вырос, в 2006–2007 г. сократился). На этом фоне колебаний сохраняется относительно стабильным удельный вес осужденных несовершеннолетних к лишению свободы в общем числе осужденных (2002 г. – 24,5 %, 2003 г. – 26, 1 %, 2004 г. – 21,6 %, 2005 г. – 24,3 %, 2006 г. – 25,3 %, в 2007 г. – 21,0%).

Четвертый период (2008–2012 гг.) характеризуется: а) самым низким среднегодовым уровнем наказуемости к лишению свободы по сравнению с другими периодами; б) устойчивым сокращением абсолютных и относительных показателей количества осужденных несовершеннолетних к лишению свободы. В 2008 г. осуждены к этому виду наказания 16 512 человек, что состав-

ляет 22,5% всех осужденных несовершеннолетних, в 2009 г. – 11 678 (20,7%), в 2010 г. – 8 644 (18,4%), в 2011 г. – 6 070 (15,9%), в 2012 г. – 5033 (16%). В 2013 г. – 4602 (16,5%). В рассматриваемый период эти показатели достигли исторического минимума.

Среди криминологов существуют различные оценки лишения свободы как механизма формального социального контроля. Одни полагают, что недостаточное наказание (наказание должно быть более суровым) – важнейшее обстоятельство распространенности преступности среди несовершеннолетних. Сторонники этого подхода призывают к «сдерживанию путем устрашения» как варианту концепции общего предупреждения. Сторонники другого подхода, не отрицая сдерживающего (предупредительного) значения наказания, считают, что попытки увязать степень суровости уголовного наказания с уровнем преступности совершенно несостоятельны. **Вторая точка зрения нашла отражение в требованиях международного сообщества, которое выработало два основных критерия ограничения применения в отношении несовершеннолетних лишения свободы. Согласно первому критерию оно должно применяться в качестве крайней меры воздействия. Согласно второму критерию оно должно применяться в течение минимально необходимого периода времени⁷.**

Не только ученые, но и практические работники системы уголовной юстиции отмечают «карательный уклон» в деятельности судов. Карательное воздействие проявляется:

во-первых, в суровости наказания. Суды России в последние годы (2007–2013 гг.) назначали реальное отбывание лишения свободы каждому пятому-шестому осужденному несовершеннолетнему;

во-вторых, в широком применении лишения свободы к осужденным, совершившим преступление небольшой и средней тяжести (к каждому восьмому – десятому);

в-третьих, в длительных сроках лишения свободы. Средний срок лишения свободы в по-

следние годы стабилен и составляет немногим более трех лет (в 2009 г. – 3,2 г., в 2010 г. – 3,3 г., в 2011 г. – 3,2 г., в 2012 г. – 3,1 г., в 2013 г. – 3,0%).

Данные факты свидетельствуют о сдвиге сознания суда к оценке суровости наказания как наиболее эффективному в современных условиях способу превенции. Часто такую ситуацию объясняют узостью установленного законодателем правового пространства применения альтернативы наказанию (например, принудительных мер воспитательного воздействия) и ограниченными возможностями использования элементов восстановительной модели правосудия (например, применения института примирения).

Однако существует системная причина, определяющая суровость наказания. **Это – поиск путей поддержания порядка в обществе, не меняя экономические, социальные, политические и другие условия, обуславливающие нарушение порядка. В такой ситуации жесткость реагирования государства на преступления представляется властью наиболее эффективным средством.**

Реально сосуществуют две противоречивые тенденции. В основе первой лежит неэффективность некарательного воздействия на подростка⁸. Как показывает статистика (Россия, 2013 г.), из числа осужденных, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте, ранее совершали преступления и:

– освобождались от уголовной ответственности – 3,2%;

– были осуждены условно – 8,6 %;

– подвергались принудительным мерам воспитательного воздействия – 3,5 %.

В условиях дисфункции социальных институтов, призванных заниматься профилактикой несовершеннолетних, совершивших преступление и оставшихся на свободе, неразвитости структуры реабилитационного пространства общество все больше надежд возлагает на изоляцию несовершеннолетних, что не может не оказать влияния на суд.

В основе второй тенденции лежит неэффективность суровости наказания. Каждый четвер-

⁷ Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы; Минимальные стандартные Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила») // Права детей: сборник документов Совета Европы и Организации Объединенных Наций. Санкт-Петербург, 2002.

⁸ Критику теории «некарательного воздействия» на преступника, как и теории «удерживающего воздействия» уголовного закона см.: Кристи Н. Причинная боль. Роль наказания в уголовной политике. СПб., 2011.

тый осужденный имел неснятые и непогашенные судимости. Из них свыше 70% приговаривались к наказанию в виде лишения свободы⁹. Недостатки системы воспитательных колоний, негативно отражающиеся как на правонарушителе, так и на обществе, стали одной из причин интереса криминологов к санкциям, не связанным с лишением свободы, что, как показывает статистика, не оказывает влияния на суд.

Как уже отмечалось, наказание — не самый эффективный метод социального контроля. По мнению А.М. Яковлева, «критика абсолютизации наказания как метода социального контроля с нравственных позиций дополнена в настоящее время экспериментальными выводами, согласно которым:

во-первых, применение негативных санкций ведет только к временному прекращению нежелательного социального поведения;

во-вторых, подавляемые формы социального поведения имеют тенденцию к появлению в том же качестве после прекращения воздействия негативных санкций;

в-третьих, подавление нежелательных форм социального поведения с неизбежностью ведет к общему снижению социальной активности индивидов»¹⁰.

Если согласиться с таким утверждением, то совершенствование процесса и содержание социального контроля над преступностью несовершеннолетних должно идти в двух основных направлениях: поиска альтернативы наказанию и расширения правового пространства применения видов наказания, не связанных с лишением свободы.

Библиография

1. Брейтуэйт Д. Преступление, стыд и воссоединение. — М., 2002.
2. Забрянский Г.И. Социальные отклонения несовершеннолетних: понятие, границы, формы. // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. — 2010. — №2 (17).

3. Забрянский Г.И. Рецидивная преступность несовершеннолетних: описание, понимание, контроль // Российский криминологический взгляд. — 2011. — № 2.
4. Зер Х. Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. — М., 2002
5. Жижиленко А.А. Наказание. Петербург, 1914.
6. Келина С.Г. Значение принципа справедливости для уголовной юстиции // Криминология и уголовная политика. — М., 1985.
7. Курс российского уголовного права. Общая часть / под ред. В.Н.Кудрявцева и А.В. Наумова. — М., 2001.
8. Латентная преступность в Российской Федерации: 2001–2006 /под ред. С.М. Иншакова. — М., 2007.
9. Полный курс уголовного права: В 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. Т. 1. Преступление и наказание. — СПб., 2008.
10. Права детей: сборник документов Совета Европы и Организации Объединенных Наций. — Санкт-Петербург, 2002.
11. Философский энциклопедический словарь. — М., 1983.
12. Шестаков Д. Функции наказания по Уголовному кодексу Российской Федерации 1996 г. // Социальный контроль над девиантностью в современной России. — Санкт-Петербург, 1998
13. Яковлев А.М. Социальная структура общества и право. — М., 2009.

Bibliografia

1. Breituweit D. Prestuplenie, stid i vossoedinennje. — М., 2002.
2. Zabryanskij G.I. Social'nie otkloneniya nesovershenoletnikh: ponyatie, granici, formi. // Uchenie trudi rossiiskoi akademii advokaturi i notariata. — 2010. №2 (17).
3. Zabryanskij G.I. Recedivnaya prestupnost' nesovershenoletnikh: opisanie, ponimanie, kontrol'. // Rossiiskii kriminologicheskii vzglyad. — 2011. № 2.
4. Zer X. Vosstanovitel'noe pravosudie: novii vzglyad na prestuplenie i nakazanie. — М., 2002;
5. Jijilenko A.A. Nakazanie. Peterburg, 1914.
6. Kelina S.G. Znachenie principa spravedlivosti dlya ugovolnoi usticii // Kriminologia i ugovolnaya politika. — М., 1985.
7. Kurs rossiiskogo ugovolnogo prava. Obshaya chast' / Pod red. V.N. Kudryavctva i A.V. Naumova. — М., 2001.
8. Latentnaya prestupnost' v Rossiiskoi Federacii: 2001–2006 / Pod red. S.M. Inshakova. — М., 2007.
9. Polnii kurs ugovolnogo prava: V 5 t. / Pod red. A.I. Korobeeva. T. 1. Prestuplenie i nakazanie. SPb., 2008.
10. Prava detei: sbornik dokumentov Soveta Evropi i Organizacii Obedinennikh Nacii. Sankt-Peterburg, 2002.
11. Filosofskii enciklopedicheskii slovar M., 1983.
12. Shestakov D. Funkcii nakazaniya po Uголовnomu Kodeksu Rossiiskoi Federacii 1996 г.// Social'nie kontrol' nad deviantnost' u v sovremennoi Rossii. Sankt-Peterburg, 1998.
13. Yakovlev A.M. Social'naya struktura obshestva i pravo. — М., 2009.

⁹ Забрянский Г.И. Рецидивная преступность несовершеннолетних: описание, понимание, контроль. // Российский криминологический взгляд. 2011. № 2. С. 72.

¹⁰ Яковлев А.М. Социальная структура общества и право — М., 2009. С. 337.

Д.Г. Добрецов, Н.В. Сулова, О.Д. Маташева

Охрана права человека на благоприятную окружающую среду органами прокуратуры

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы влияния деятельности прокуратуры по надзору за исполнением лесного законодательства по охране лесов в Российской Федерации. Указывается на непосредственную взаимосвязь охраны лесов и соблюдение конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду.

Ключевые слова: прокуратура, охрана лесов, экологические права, типичные нарушения.

Добрецов Денис Григорьевич – старший научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук. Адрес электронной почты: denisdobretsov@mail.ru Телефон: 8-499-259-10-92.

Сулова Надежда Васильевна – старший научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Телефон: 8-499-259-10-92.

Маташева Ольга Дмитриевна – заместитель прокурора Усть-Канского района Республики Алтай. Адрес электронной почты: matasheva_od@mail.ru

D. G. Dobretsov, N. V. Suslova, O. D. Matasheva

Protection of human right to a healthy environment by the prosecutor's office

Annotation. The article examines the influence of the activities of the prosecutor's office in supervision over the enforcement of forest legislation on the forest protection in the Russian Federation. It points to a direct relationship of forest protection and observance of the constitutional right of everyone to a healthy environment.

Keywords: prosecutors, forest protection, environmental legislation, typical violations.

Suslova Nadezhda V. – senior researcher of the Scientific Research Institute of The Academy of General Prosecutors' Office of Russian Federation, candidate of jurisprudence.

Dobretsov Dennis G. – senior researcher of the Scientific Research Institute of The Academy of General Prosecutors' Office of Russian Federation.

Matasheva Olga D. – deputy public prosecutor of Ust' Kan region of Republic of Altaj.

Государственная политика Российской Федерации в области экологии строится, исходя из положений Конституции Российской Федерации, а также в точном соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Кроме того, учитываются требования международных договоров Российской Федерации в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, в том числе в лесной сфере.

Конституция Российской Федерации (ст. 42) закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду. Леса в экосистеме Земли играют не только широко известную роль «поставщиков кислорода», но также формируют территории водосбора водоемов и водотоков, являются местом обитания животных и растений (в т.ч. редких и исчезающих видов) и др.

Лесные ресурсы являются национальным достоянием России, и их нерациональное использование угрожает экологической безопасности населения страны. Специалистам очевидно, что обеспечить реализацию конституционного права на благоприятную окружающую среду без сохранения лесов практически невозможно.

В законодательстве Российской Федерации предусмотрен ряд положений, призванных обеспечить защиту лесов, снизить антропогенную нагрузку на них. Так, ст. 9 Конституции Российской Федерации допускает частную собственность на землю и иные природные ресурсы, постулируя, вместе с тем, что они используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Основываясь на этом положении, Лесной кодекс Российской Федерации закрепляет (ст. 8) федеральную собственность на

лесные участки в составе земель лесного фонда. Вопросы использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов затрагиваются более чем в полутора тысячах правовых актов федерального уровня.

Несмотря на это, площадь лесов в стране ежегодно сокращается на 10-15 млн. га, а запасы древесины уменьшаются почти на 2 млрд. м³. Растущие объемы незаконных рубок и экспорта лесоматериалов угрожают не только экономическим интересам Российской Федерации, но де-факто ущемляют права человека и гражданина в области экологии.

Проблема незаконных рубок лесных насаждений является одной из важнейших для лесного хозяйства России. Особенно остро она стоит в «лесных» регионах страны – в Сибири, на Дальнем Востоке, в Республиках Карелия, Коми, Архангельской, Вологодской, Кировской областях и др. По данным Правительства Российской Федерации, объём ежегодных незаконных рубок в России составляет порядка 1,3 млн. куб. м, ежегодный экономический ущерб оценивается в 12–14 млрд. руб.¹

В результате, как отметил министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации С.Е. Донской, выступая на правительственном часе в Государственной Думе Российской Федерации 13.03.2013 г., «масштабные вырубki ценных пород при отсутствии необходимого лесовосстановления привели к тому, что в ряде регионов площади качественного леса уменьшились до критического уровня»². В последние годы уменьшилась площадь насаждений таких ценных твердолиственных пород, как ясень на Дальнем Востоке, дуб и бук – в районах Северного Кавказа, а также хвойных лесов – в северных и дальневосточных районах страны. В местах интенсивного использования лесов наблюдается изменение их ресурсного и экологического потенциала, сокращение биологического разнообразия.

Возмещение ущерба от нарушений лесного законодательства составляет около 1% от суммы причиненного ущерба. Особенно это актуально для субъектов Российской Федерации, в ко-

торых леса являются одним из основных природных ресурсов, а лесной сектор существенно влияет на экономическое развитие региона (Забайкальский, Приморский, Хабаровский края, Амурская, Архангельская, Иркутская, Свердловская области и др.).

К основным факторам, способствующим повсеместному распространению незаконных рубок и обороту незаконно добытой древесины, относятся также большой спрос на нее на внешнем и внутреннем рынках (незаконно заготовленная древесина поступает на рынок по низким ценам) и широкое предложение, обусловленное слабым регулированием вопросов контроля рубок и ответственности за них в Российской Федерации.

Наряду с просчетами в организации управления лесами сложившейся негативной ситуации способствует несоблюдение участниками лесных отношений требований законодательства в рассматриваемой сфере правовых отношений.

Анализ работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о лесопользовании в 2008–2012 гг. свидетельствует о наличии тенденции роста числа выявляемых прокурорами нарушений в данной сфере правоотношений (+40,6%). Возрастает также число вносимых представлений об устранении нарушений законодательства о лесопользовании (+54,6%), число лиц, привлеченных по представлению прокуроров к дисциплинарной ответственности (+120%), число лиц, привлеченных к административной ответственности по постановлениям (заявлениям в арбитражный суд) прокуроров (+23,15%).

Обеспечение законности в сфере использования, охраны лесов и оборота древесины остается приоритетным направлением деятельности прокуратуры. В связи с этим в 2011-2012 гг. Генеральной прокуратурой Российской Федерации с привлечением органов прокуратуры всех субъектов Российской Федерации на плановой основе проводились проверки исполнения лесного законодательства.

В 2013 г. во исполнение поручения Президента Российской Федерации по итогам заседания

¹ См.: <http://Правительство.РФ/docs/18246/>

² <http://ria.ru/eco/20130313/927062176.html#13660120652133&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration#ixzz2QW4BvRIW>

президиума Государственного совета «О повышении эффективности лесного комплекса Российской Федерации» (11 апреля 2013 года) Генеральной прокуратурой Российской Федерации с привлечением прокуратур субъектов проведена проверка реализации органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере государственного лесного надзора (лесной охраны), а также выполнения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти функций по контролю за реализацией органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий в указанной сфере. Результаты проверки были обсуждены на заседании Коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Проводимые нами исследования деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства при использовании, охране лесов и обороте древесины, показывают, что многочисленные нарушения в данной сфере допускаются как лесопользователями, так и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими надзор за исполнением лесного законодательства, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Распространены нарушения лесного законодательства администрациями особо охраняемых природных территорий.

Типичными для данной сферы правовых отношений являются следующие нарушения:

– принятие правовых актов с превышением установленной компетенции, несвоевременное приведение актов в соответствие с федеральным законодательством в случае его изменения;

– нарушения при распоряжении участками лесного фонда, в т.ч. предоставление для лесозаготовок участков лесопарковых и водоохраных зон;

– незаконная передача органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в данной сфере коммерческим организациям;

– незаконное снижение арендной платы за использование лесов путем занижения лесничими количественных и качественных показателей подлежащих вырубке лесных насаждений, параметров лесных участков, пособничество лес-

ничих в вырубке деловой древесины под видом санитарных рубок;

– отсутствие патрулирования особо охраняемых природных территорий в целях выявления незаконных рубок леса, очагов лесных пожаров, других нарушений лесного законодательства и принятие мер по созданию необходимой для выявления и оперативной ликвидации лесных пожаров материально-технической базы;

– предоставление гражданам древесины для собственных нужд в нарушение установленного законами субъектов Российской Федерации порядка и с превышением нормативов;

– принятие мер по охране населенных пунктов от лесных пожаров;

– отсутствие у лесопользователей установленных законодательством документов, необходимых для эксплуатации лесных участков (проектов освоения лесов, заключений государственной или муниципальной экспертизы этих проектов; невыполнение лесопользователями мероприятий по охране лесов, несоблюдение ими требований правил пожарной безопасности в лесах; самовольное занятие лесных участков; загрязнение лесов отходами производства и потребления, организация несанкционированных свалок; рубка древесины за пределами предоставленных участков и др.

Основными причинами, обуславливающими нарушения законодательства при использовании, охране лесов и обороте древесины являются:

– несовершенство лесного законодательства, прежде всего Лесного кодекса Российской Федерации, основным противоречием которого является то, что при установленной федеральной собственности на леса полномочия по надзору за их состоянием, защитой, воспроизводством переданы субъектам Российской Федерации;

– несовершенство законодательства, устанавливающего административную и уголовную ответственность за посягательства на леса, в частности, недостаточность санкций за незаконную рубку лесных насаждений, отсутствие ответственности за переработку и торговлю незаконно заготовленной древесиной, ее транспортировку и вывоз за рубеж;

– несовершенство системы государственного лесного надзора, которая предполагает его непосредственное осуществление органами

исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые не имеют для этого достаточных финансовых средств и не располагают необходимым количеством кадров.;

– недостаточность контроля со стороны федеральных органов лесного надзора за исполнением субъектами Российской Федерации переданных полномочий в данной сфере правоотношений.

В целях сохранения лесов в Российской Федерации, совершенствования противодействия незаконным рубкам лесных насаждений считаем необходимым: не допускать ослабления прокурорского надзора в сфере использования, охраны лесов и оборота древесины, своевременно реагировать на бездействие органов, осуществляющих государственный лесной надзор; продолжить на постоянной основе прокурорские проверки соблюдения законов при осуществлении федеральными органами исполнительной власти контроля за исполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений; при проведении прокурорских проверок особое внимание обращать на полноту и своевременность мер по осуществлению государственного лесного надзора и пожарного надзора в лесах, принимаемых органами власти субъектов Российской Федерации, и по обеспечению охраны территорий населенных пунктов от природных пожаров, предотвращению чрезвычайных ситуаций, принимаемых органами государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

Кроме того считаем, что сохранению и приумножению лесов в нашей стране могли бы способствовать следующие корректировки норма-

тивно-правового регулирования общественных отношений по охране, использованию лесов, обороту древесины: установление административной и уголовной ответственности за переработку незаконно заготовленной древесины, ее транспортировку по территории страны и вывоз за рубеж; усиление санкции ст. 8.28 КоАП РФ «Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан», в т.ч. путем применения правила кратности по отношению к стоимости подвергшихся посягательству лесных насаждений, введения дополнительной меры наказания в виде конфискации продукции незаконного природопользования, а также орудия правонарушения; установление в УК РФ понятия незаконной рубки лесных насаждений; отнесение преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 260 УК РФ, к категории преступлений средней тяжести, что будет соответствовать общественной опасности содеянного; установление в ст. 260 УК РФ уголовной ответственности за транспортировку незаконно срубленных лесных насаждений, а также не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан, что повысит потенциал названной нормы в борьбе с незаконной вырубкой лесов.

Библиография

1. <http://Правительство.РФ/docs/18246>
2. <http://ria.ru/eco/20130313/927062176.html#13660120652133&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration#ixzz2QW4BvRIW>

Bibliografia

1. <http://Правительство.РФ/docs/18246>
2. <http://ria.ru/eco/20130313/927062176.html#13660120652133&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration#ixzz2QW4BvRIW>

И.В. Хромин*

Правовой аспект деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по государственной защите различной категории лиц

Аннотация. Рассматриваются нормы ряда законодательных актов, обеспечивающих деятельность оперативных подразделений по государственной защите различной категории лиц.

Ключевые слова: государственная защита различной категории лиц, меры безопасности, оперативно-розыскные мероприятия.

Хромин Игорь Владимирович – слушатель Академии управления МВД России, подполковник полиции.

I.V. Chromin

Legal aspect of the activity of the operative subdivisions of bodies of internal affairs for the state protection of various categories of persons

Annotation. Discusses the norms of a number of legislative acts, ensuring the activities of the operational units for the state protection of various categories of persons.

Keywords: state protection of various categories of persons, safety measures, the operative-search activities.

Chromin Igor – the student of the Academy of management of the Ministry of internal Affairs of Russia, lieutenant colonel police.

Воплощение идеи правового государства предполагает создание надлежащей государственной защиты различной категории лиц: потерпевших, свидетелей и судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, содействующих уголовному правосудию в сфере борьбы с преступностью. Тем не менее, каждый пятый из 10 млн. граждан, ежегодно выступающих в качестве потерпевших и свидетелей в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства уголовных дел, получает угрозы с целью изменения данных показаний либо отказа от них.

Значительное количество граждан, ставших жертвами или свидетелями преступлений, не обращаются в правоохранительные органы, опасаясь мести со стороны преступников либо не веря в эффективность государственной защиты.¹

Признавая это, МВД России предпринимает последовательные шаги по развитию института государственной защиты. Так, в 2008 году в системе МВД России было образовано Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите (УОГЗ),² которое наряду с функциями по координации данной деятельности также непосредственно обеспечивает безопасность указанной категории лиц и наделено правом осуществлять оперативно-розыскную деятельность.³

Вместе с тем компетенция данных оперативных подразделений не ограничивается исключительно вопросами осуществления мер безопасности. Они также проводят оперативно-розыскные мероприятия, направленные на установление источника угрозы, документирование его противоправной деятельности

¹ Баженов С.В., Важенин В.В. Проблемы правового регулирования деятельности подразделений по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите. // Вестник Воронежского института МВД России. 2012. Выпуск № 1. С. 22.

² О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 // Собрание законодательства РФ. 15.09.2008. № 37. Ст. 4182 (в ред. Указов Президента РФ от 01.03.2011 № 254, от 05.09.2011 № 1158).

³ О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России : перечень, утвержденный приказом МВД России от 19 июня 2012 г. № 608. Пункт 6 // Российская газета. 2012. № 177. 03.08.

с последующим привлечением к уголовной ответственности. В 2013 году сотрудниками этих подразделений была обеспечена безопасность 3 289 лицам и возбуждено 254 уголовных дела, связанных с угрозой защищаемым лицам. Под защитой находилось 790 свидетелей (+6,4%), 863 потерпевших (+4,6%), 485 родственников и близких лиц, подвергшихся противоправным посягательствам (+1,6%). Количество мер безопасности увеличилось на 5,7% и составило 4 305, в том числе «личная охрана» – на 33% (с 1 034 до 1 373), «временное помещение в безопасное место» – на 18,4% (с 473 до 560). В соответствии с бюджетной росписью в 2013 году на счет МВД России зачислено на финансирование мер безопасности 83,8 млн. руб. Анализ эффективности освоения ассигнований свидетельствует о поступательном росте потребности в финансовых ресурсах при решении задач обеспечения безопасности защищаемых лиц.

В юридической литературе трактовка понятия «безопасность» некоторым образом отличается от понимания на законодательном уровне. Так, одни ученые под безопасностью понимают состояние защищенности личности, общества, государства от внешних и внутренних опасностей и угроз, базирующихся на деятельности людей, общества, государства, мирового сообщества.⁴

Другие рассматривают безопасность не только как состояние защищенности от внутренних и внешних угроз. Они выделяют аспекты, которые обеспечивают такое состояние, а именно: деятельность отдельных людей, общества, государства и мирового сообщества должна быть направлена на выявление, предупреждение, ослабление, устранение и отражение опасностей и угроз.⁵

Третьи рассматривают понятие безопасность как «особое состояние объекта, явления или процесса, характеризующееся полным отсут-

ствием внешних и внутренних угроз либо такой степенью защищенности, которая позволяет объекту, явлению или процессу сохранять свою сущность и целостность в условиях целенаправленного, разрушающего воздействия извне, или в самом объекте, явлении или процессе».⁶

В статье 1 Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»⁷ определено, что государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства осуществление предусмотренных настоящим Федеральным законом мер безопасности, направленных на защиту их жизни, здоровья и (или) имущества (далее – меры безопасности), а также мер социальной поддержки указанных лиц (далее – меры социальной поддержки) в связи с их участием в уголовном судопроизводстве уполномоченными на то государственными органами. В нем определен перечень участников уголовного судопроизводства, подлежащих государственной защите, органы, обеспечивающие государственную защиту, а также виды государственной защиты. Установлены права и обязанности защищаемых лиц и органов, обеспечивающих государственную защиту, а также ответственность за нарушение требований Федерального закона. В том числе и порядок финансирования и материально-технического обеспечения государственной защиты в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в статьи 219 и 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».⁸

Вносимые изменения регламентируют исполнение бюджета по расходам на оперативно-розыскную деятельность и на осуществление мер безопасности в отношении рассматриваемой категории лиц с соблюдением особенно-

⁴ Брусницын Л.В. Правовое обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию. М., 1999. С. 9.

⁵ Серебрянников В. Творческое развитие учения о войне и армии. М., 1983. С. 17.

⁶ Жариков Е.В. Дифференциация уголовного процесса как средство обеспечения безопасности, содействующих уголовному судопроизводству: дис... к.ю.н. Барнаул, 2005. С. 20.

⁷ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 23.08.2004. № 34. Ст. 3534 (с изм., внесенными Федеральным законом от 04.06.2014 № 145-ФЗ).

⁸ О внесении изменений в статьи 219 и 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 352-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 05.12.2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7030.

стей, установленных в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Для того, чтобы разрешить проблему о возможности продолжения применения государственной защиты и по окончании процесса уголовного судопроизводства, необходима корректировка положений Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». Это может быть дополнено соответствующей нормой в статью 2 данного Закона, изложить которую предлагается в следующей редакции: «В исключительных случаях, если не устранены основания применения мер безопасности и сохраняется реальная угроза убийства защищаемого лица или насилия над ним, меры государственной защиты могут продолжаться применяться в отношении такого лица после окончания уголовного судопроизводства».

Положения другого Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»⁹ также устанавливают систему мер государственной защиты, однако иной категории лиц, которые непосредственно осуществляют правоохранительные функции. Им устанавливается перечень должностных лиц судебной системы и правоохранительных органов, на которых распространяются меры государственной защиты, а также ее виды. Помимо этого обязательное государственное личное страхование. Предусматриваются меры социальной защиты, среди которых выплаты и компенсации в случае гибели, повреждения здоровья охраняемых лиц и утраты их имущества.

В целом в мире наметилась тенденция принятия законодательных мер по защите участников уголовного судопроизводства. Особый акцент делается на разработку процессуальных гарантий безопасности указанных лиц. Задача процессуальных гарантий их безопасности заключается не только в том, чтобы защитить от посткриминального воздействия, но и убедить принять

участие в уголовном судопроизводстве в той роли, которую им отводит сторона обвинения. Это особенно актуально в современных условиях наработки практического опыта применения мер государственной защиты, установленных рассмотренными нами Федеральными законами. Между тем, применительно к Российской Федерации эта идея нашла свое отражение в ряде статей Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ).¹⁰

Так, часть 3 статьи 11 УПК РФ (охрана прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве) определяет, что суд, прокурор, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания и дознаватель принимают в пределах своей компетенции в отношении указанных лиц меры безопасности, предусмотренные рядом статей. В частности, частью 9 статьи 166 (протокол следственного действия), частью 2 статьи 186 (контроль и запись переговоров), частью 6 статьи 193 (предъявление для опознания), частью 4 статьи 241 (гласность) и частью 5 статьи 278 (допрос свидетелей) УПК РФ.

Таким образом, следует отметить, что институт государственной защиты рассматриваемой категории лиц – это совокупность правовых норм, определяющих основания, условия, порядок, субъектов применения мер государственной защиты, а также виды этих мер, основанный на морально-этических, конституционных и уголовно-процессуальных принципах. Посредством чего достигаются защита прав граждан, цели и решения задач уголовного судопроизводства. Однако проблема государственной защиты далеко не исчерпана. Развитие законодательства Российской Федерации в данном направлении обуславливает объективную необходимость в дополнительных научных разработках и осмыслении с позиции фундаментальных и прикладных проблем современного состояния деятельности этих оперативных подразделений с целью выработки научно обоснованных предложений и рекомендаций законодательного и организационно-практического характера.

⁹ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 24.04.1995. № 17. Ст. 1455 (в ред. Федерального закона от 03.02.2014 № 7-ФЗ).

¹⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

Библиография

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4921.
2. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 34. – Ст. 3534 (с изм., внесенными Федеральным законом от 04.06.2014 № 145-ФЗ).
3. О внесении изменений в статьи 219 и 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 352-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7030.
4. «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» / «Собрание законодательства РФ»: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ. – 1995. – № 17. – Ст. 1455 (в ред. Федерального закона от 03.02.2014 № 7-ФЗ).
5. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 37. – Ст. 4182 (в ред. Указов Президента РФ от 01.03.2011 № 254, от 05.09.2011 № 1158).
6. О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России : приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 // Российская газета. – 2012. № 177. 03.08.
7. Баженов С.В., Важенин В.В. Проблемы правового регулирования деятельности подразделений по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите // Вестник Воронежского института МВД России. – 2012. – Выпуск № 1.
8. Брусницын Л.В. Правовое обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию / – М., 1999.
9. Жариков Е.В. Дифференциация уголовного процесса как средство обеспечения безопасности, содействующих уголовному судопроизводству: дис. ... к.ю.н. – Барнаул, 2005.
10. Серебрянников В. Творческое развитие учения о войне и армии. – М., 1983.

Bibliografia

1. Criminal procedure code of the Russian Federation of 18 December 2001 no. 174-FZ / collected legislation of the Russian Federation”, 24.12.2001, № 52 (h 1), senior 4921.
2. Federal law of 20 August 2004, no. 119-FZ “On state protection of victims, witnesses and other participants in criminal proceedings” / “Collection of legislation of the Russian Federation”, 23.08.2004, № 34, senior 3534 (amend., introduced by Federal act of 04.06.2014 № 145-FZ).
3. Federal law of November 30, 2011 № 352-FZ “On amending articles 219 and 241 of the Budget code of the Russian Federation and the Federal law “On state protection of victims, witnesses and other participants in criminal proceedings” / “Collection of legislation of the Russian Federation”, 05.12.2011, № 49 (h 1), senior 7030.
4. Federal law of 20 April 1995, no. 45-FZ “On state protection of judges, officials of law-enforcement and controlling bodies / collected legislation of the Russian Federation”, 24.04.1995, no 17, item 1455 (as amended Federal law of 03.02.2014 № 7-FZ).
5. The decree of the President of the Russian Federation dated September 6, 2008, no. 1316 “On some issues of the Ministry of internal Affairs of Russian Federation” / “Collection of legislation of the Russian Federation”, 15.09.2008, № 37, senior 4182 (as amended Decrees of the President of the Russian Federation of 01.03.2011 № 254 from 05.09.2011 № 1158).
6. The order of the Ministry of interior of Russia dated 19 June 2012 no 608 “On some issues of organization of operative and search activity of the interior Ministry system of Russia” / “Rossiyskaya Gazeta”, № 177, 03.08.2012.
7. S.Y. Bazhenov, V.V. Vazhenin. Problems of legal regulation of activity units to ensure the security of persons subject to state protection. Herald of the Voronezh Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia. Issue 1 / 2012.
8. L.V. Brusnitsyn. Legal security of persons assisting in criminal justice. – M, 1999.
9. E.V. Zharikov. Differentiation of the criminal process as a means of security, promoting criminal justice: Dis... Dr. Jur. – Barnaul, 2005.
10. V. Serebryannikov. The creative development of teaching on war and the army. – M, 1983.

*Научный руководитель: Лукашин Михаил Владимирович – старший преподаватель Академии управления МВД России, полковник полиции, кандидат юридических наук.

А.А. Власов, В.Н. Коваленко

Торговый кодекс как ключевой инструмент коммерческого регулирования

Аннотация. Статья посвящена совершенствованию коммерческого права и коммерческого оборота в России. Даются предложения по регулированию коммерческого (торгового) оборота в виде принятия Торгового кодекса РФ.

Ключевые слова: Торговый кодекс, коммерческие и некоммерческие организации, предпринимательство, коммерция, публичные интересы, частные интересы.

Власов Анатолий Александрович – проректор Российской академии адвокатуры и нотариата по научной работе, доктор юридических наук, профессор (prof.vlasov @ mail.ru).

Коваленко Вадим Николаевич – профессор кафедры гражданского права и процесса Волгоградского кооперативного института (филиала) Российского университета кооперации, доктор юридических наук (volgoopo@mail.ru).

A.A. Vlasov, V. N. Kovalenko

The Trading code as the key element of commercial regulation

Annotation. This article is devoted to the commercial right and commercial turnover improvement. The author offers the commercial turnover regulation in the form of the Trading code of the Russian Federation.

Keywords: the Trading code, the commercial and noncommercial organizations, entrepreneurship, commerce, public interests, private interests.

Vlasov Anatoly – doctor of Law, professor (prof.vlasov @ mail.ru).

Kovalenko Vadim – doctor of Law, Professor of Civil Law and Process Department, Volgograd Cooperative Institute (Branch) of Russia's University (volgoopo@mail.ru).

С переходом России к товарному способу производства осуществляются радикальные преобразования во всех сферах экономической и политической жизни общества, происходит существенное обновление законодательства и государственных институтов. При этом активно формируются рыночные отношения, предъявляются новые требования к торговой деятельности, в основе которой лежит коммерческий оборот, как деятельность по реализации товаров, выполнению работ и оказанию возмездных услуг в целях получения прибыли.

Необходимо отметить, что реализация коммерческого оборота обеспечивается использованием различных методов и средств, основным из которых является гражданско-правовое регулирование. Однако современное состояние гражданского законодательства в сфере коммерческого оборота характеризуется недостаточной разработанностью, а в ряде случаев противоречивостью. Ученые и специалисты нередко отождествляют коммерческие и предпринимательские отношения. Данные понятия недостаточно исследованы и не имеют доктринальной дефиниции.

Следует особо отметить, что слово «Commercium» (лат.) означает торговлю. Толковый словарь В. И. Даля определяет коммерцию как торг, торговлю, торговые обороты, купеческие промыслы. Мы не случайно акцентировали на этом внимание, так как в советское время под коммерцией подразумевалась нажива, нетрудовые доходы, «калым» и т.п. После принятия ГК РФ и в настоящее время нередко происходит отождествление понятий «коммерция» и «торговля». Необходимо подчеркнуть, что эти понятия (термины) адекватные и содержат одинаковую смысловую нагрузку.

Для иллюстрации следует хотя бы обратить внимание на то, что в СМИ зачастую допускаются грубые ошибки относительно понимания коммерции (торговли). К примеру, говорят о каких-то коммерческих, т.е. «торговых» (выделено нами – В. К. и А. В.) рейсах на воздушном транспорте по перевозке пассажиров (граждан) и т.п. Все это перечислить невозможно. Такие абсурдные рассуждения имеют место в силу причин, сложившихся за многие годы советского менталитета, и

ассоциируются с наживой как пережитком прошлого в сознании наших граждан.

Между тем до октябрьского переворота 1917 года полученная прибыль от любой деятельности, указанной в Торговом уставе (1887 г.), называлась «барыш». Если бы в России коммерческие (торговые) отношения развивались по единым правилам, то наша страна занимала бы достойное место в числе передовых держав, имеющих подлинно рыночные отношения (Германия, Япония и др.).

В русле нашего изложения в первую очередь речь идет о коммерческом (торговом) обороте качественных и конкурентоспособных товаров на внутреннем и внешнем рынках. Но эта тема довольно обширна, и здесь в рамках статьи нет места для развернутого ее исследования.

Теперь непосредственно перейдем к рассмотрению поставленных проблем. Стоит заметить, что реализация коммерческого оборота обеспечивается использованием различных методов и средств, основным из которых является гражданско-правовое регулирование. Однако современное состояние гражданского законодательства в сфере коммерческого оборота характеризуется недостаточной разработанностью, а в ряде случаев противоречивостью.

Ученые и специалисты нередко ошибочно отождествляют коммерческие и предпринимательские отношения. Дело в том, что классификация коммерческих и некоммерческих организаций по ГК РФ противоречит ст. 34 Конституции РФ, которая говорит о праве граждан заниматься предпринимательской деятельностью. В самом ГК РФ, в ст. 2, ясно определено, что предпринимательство есть любая деятельность, направленная на систематическое получение прибыли.

Между тем предпринимательство шире коммерции, поскольку прибыль можно получить от выполнения работ, оказания услуг, от доходов на имущество, а не только от реализации товаров. Остается много неурегулированных вопросов, поскольку в гл. 4 ГК РФ все предпринимательские организации были названы коммерческими. Эта неточность коренится в ГК РФ. Так, ст. 50 ГК РФ разделяет все организации на коммерческие

и некоммерческие, то есть, на торгующие либо не торгующие. Отсутствие четкого законодательства регулирования таких правил нельзя назвать приемлемым. Поэтому создается путаница в исходных понятиях, и происходит смешение предпринимательства и коммерции.

Кроме того, сложная правовая регламентация вопросов, связанных с подготовкой и заключением коммерческих договоров и недостаточно высокая квалификация лиц, ответственных за их заключение и исполнение, приводят к возникновению многочисленных ошибок и, как следствие, возрастанию количества гражданско-правовых споров, возникающих в сфере коммерческого оборота.

Проведенный анализ статистических отчетов о работе арбитражных судов РФ в рассматриваемой сфере позволил нам выявить тенденцию увеличения количества таких споров. Например, если в 2004 г. арбитражными судами Российской Федерации было рассмотрено 359 863 дела в сфере коммерческого оборота, то в 2005 г. – 360 812, в 2006 г. – 372 781, в 2007 г. – 387 743, в 2008 г. – 457 218, в 2009 г. – 804 820, в 2010 г. – 892 151, в 2011 г. – 903 210, а в 2012 г. – уже 924 430 дел¹.

Поэтому создавшееся положение требует адекватной научной оценки с целью обеспечения оптимизации гражданско-правового регулирования коммерческого оборота. В этой связи мы полагаем, что в перспективе необходимо кодифицировать нормы, регулирующие общественные отношения путем принятия законодателем Торгового кодекса Российской Федерации. Создание в этой сфере деятельности такого свода законов, системно излагающего соответствующую законодательную базу, поддерживают многие ученые-цивилисты.

По нашему мнению, принятие такого закона будет способствовать совершенствованию отечественного законодательства. При этом кодификация норм коммерческих (торговых) отношений позволит использовать и некоторые положения торговых кодексов других стран. Разумеется, это не означает, что их надо слепо копировать. Безусловно, следует также использовать и позитивный опыт российского законодательства досоветского периода.

¹ Отчеты о работе арбитражных судов Российской Федерации за 2004-2012 гг. // www.arbitr.ru.

Сложнее вопрос, каким должно быть содержание Торгового кодекса Российской Федерации. Сформулировать ли его в расчете исключительно на гражданско-правовые отношения в сфере коммерческих отношений или он должен регулировать и отношения по управлению коммерческой деятельностью. В первом случае этот закон выступает как своего рода «дочернее предприятие» ГК РФ, а во втором – как комплексный законодательный акт, в котором должны быть кодифицированы как гражданско-правовые, так и административно-правовые нормы, регулирующие отношения, возникающие в торговле. Представляется оптимальным первый вариант решения этого вопроса.

Другое дело, что в отличие от административно-командной системы законодатель впал в обратную крайность: регулирующая роль государства ослаблена, а отношения в коммерческом (торговом) обороте отданы на откуп законам спроса и предложения. Без сомнения, можно утверждать, что тезис «рынок расставит все по своим местам» сказался негативно на всем спектре торговых отношений. Эту же позицию разделяет и Б. И. Пугинский, который считает, что необходимо разработать унифицированный закон – Торговый кодекс России. Этот кодекс должен служить формированию российского товарного рынка, созданию его структуры, налаживанию торгово-экономических связей и их развитию.²

Примерно такие же предложения выдвигают и другие ученые, правда, с некоторыми оговорками. Так, Л. Крепкий предлагает принять Торговый кодекс России в качестве комплексного нормативного акта, охватывающего все отношения в торговой сфере на основе гражданского, трудового и административного законодательства России.³

Л. Воскресенский пишет о том, что Торговый кодекс должен рассматриваться как «свод основных норм, регулирующих предпринимательскую деятельность»⁴.

В. В. Лаптев также предлагает принятие предпринимательского кодекса России, в котором общие правила, характеризующие коммерческую деятельность как разновидность предпринимательской деятельности, можно, по его мнению, предусмотреть в специальном разделе.⁵

Между тем некоторые цивилисты считают, что принятие Торгового кодекса усложнит систему предпринимательского законодательства в процессе правоприменительной практики. По их мнению, наряду с ГК РФ и Торговым кодексом все равно будут действовать многие специальные законы.⁶

Мы полагаем, что принятие Торгового кодекса логично вытекает из историко-социальных факторов торговой деятельности России; к тому же надо помнить, что почти во всех странах наряду с гражданским имеются самостоятельные торговые и предпринимательские кодексы, например, в Германии, во Франции, в США и в недавно вступивших на рыночный путь развития экономики Чехии, Словакии, Эстонии и др. государствах.

Симптоматично, что существует намерение разработать проект Европейского единообразного торгового кодекса, однако и его реализация пока свелась лишь к разработке Принципов европейского единообразного торгового кодекса, являющихся по своей правовой природе торговыми обычаями.⁷

На наш взгляд, принятие такого кодекса с участием России не имеет перспективы, так как в такой плоскости будет невозможно эффективно осуществлять торговые правоотношения.

Заметим при этом, что вряд ли приемлемы такие названия, как, например, «Коммерческий кодекс» и т. п. Подобные названия несколько некорректны и ассоциируются с такими названиями, как коммерческие поликлиники (и даже говорят о коммерческих банях, коммерческих тюремных камерах) и т. п.

На основании изложенного, необходимо предопределить важность научной разработки

² Пугинский Б. И. Коммерческое право России: учебник. М.: ИКД «Зерцало» М, 2005. С. 35-36.

³ Крепкий Л. Торговый кодекс России: каким ему быть // Хозяйство и право. 1999. № 12. С. 18.

⁴ Воскресенский Л. Торговое право в России должно быть // Российская юстиция. 1994. № 12. С. 28.

⁵ Лаптев В. В. Предпринимательское право: понятие и субъекты. М.: Юристъ. 1997. С. 30-38.

⁶ Коммерческое право: учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло, В. Ф. Яковлевой. М., 2002. С. 10-42.6

⁷ Бахин С. В. Субправо, СПб., 2002. С. 65. Зыкин И. С. Внешнеэкономические операции: право и практика. М., 1994. С. 195-250.

проблем коммерческого права в целях совершенствования торгового законодательства и всего комплекса регулируемых им общественных отношений. Это обусловливается еще и тем, что Россия должна вступить во Всемирную торговую организацию и без правил соответствующих правоотношений будет нелегко осуществлять торговую деятельность во внешнеэкономических (торговых) связях.

Но есть и противники принятия Торгового кодекса.⁸ Причем эти авторы взамен ничего существенного не предлагают, а только подвергают критике тех ученых, которые аргументировано отстаивают идею принятия Торгового кодекса. В этой связи напрашивается вопрос: если не нужен Торговый кодекс, тогда почему не предпринимаются серьезные попытки к принятию Предпринимательского или Хозяйственного кодекса?

Причина, на наш взгляд, состоит в том, что нет ни одной современной концепции хозяйственного права, где указывались бы новые управленческие формы хозяйствования на уровне субъектов хозяйствования и всей системы в целом. Такие формы были бы полезны для благоприятных условий «развязки» противоречий между публичными и частными интересами. Как правильно утверждал Г. К. Гинс, «согласование должно достигаться при участии и, когда нужно, при поддержке государства».⁹

В излагаемом контексте следует заметить, что принятие Хозяйственного кодекса не имеет никакой перспективы; теория хозяйственного правосубъектного времени трансформируется в облик предпринимательского права. На наш взгляд, вряд ли законодатель пойдет по такому пути, поскольку хозяйственное право ассоциируется с советским периодом, где существовал единый народнохозяйственный комплекс, звенья которого жестко были связаны административно-плановыми регуляторами. Соответственно, на тот период времени существовало хозяйственное право.

Кроме того, хозяйственные правоотношения по сути дела будет дублировать ГК РФ. При таком подходе вряд ли можно рассчитывать на эффективное воздействие норм на регулируемые хозяйственные отношения, складывающиеся уже реально в данной сфере.¹⁰ Другое дело, надо взять позитивные начала (правила) советской системы относительно государственного регулирования хозяйственных отношений.

Государству необходимо менять свою роль, законодательно закрепляя свои стимулирующие, регулирующие и защитные функции в предпринимательских и торговых отношениях. В первую очередь речь идет о коммерческом обороте пищевой продукции, лекарственных средствах, что связано со здоровьем человека.

В этом контексте остается надеяться, что законодатель сумеет найти «золотую середину» и предпримет соответствующие меры по разработке и принятию Торгового кодекса РФ. Между тем, в случае принятия Предпринимательского кодекса РФ, необходимо предусмотреть специальный раздел, где будут кодифицированы нормы, регулирующие коммерческий (торговый) оборот. Но, тем не менее, напомним, что только одна Россия не имеет Торгового кодекса.

Мы, со своей стороны, можем принять активное участие в разработке такого важного для нашей страны Федерального закона. Бесспорно одно: его принятие позволит участникам торговых отношений более четко реализовывать свои права и обязанности и в целом будет способствовать совершенствованию и оптимизации в России подлинно рыночных, основанных на законе, правоотношений.

Библиография

1. Отчеты о работе арбитражных судов Российской Федерации за 2004-2012 гг. // www.arbitr.ru.
2. Пугинский Б. И. Коммерческое право России: учебник. — М.: ИКД «Зерцало — М», 2005.
3. Крепкий Л. Торговый кодекс России: каким ему быть // Хозяйство и право. — 1999. — № 12.

⁸ Лебедев К. К. О коммерческом (торговом) праве, проекте Торгового кодекса РФ, договоре оптовой купли-продажи и других торговых договорах: Рецензия на книгу: Коммерческое право России: Учебно-методическое пособие / под ред. Б. И. Пугинского. М.: Городец, 2000 г.; Беляева О. А. Коммерческое право России: курс лекций (3-е изд., перераб. и дор.) «ЗАО Юстициформ». М., 2009.

⁹ Гинс Г. К. Предпринимательство. М., 1992. С. 214.

¹⁰ Правовые системы стран мира. М., 2000. С. 785.

4. Воскресенский Л. Торговое право в России должно быть // Российская юстиция. – 1994. – № 12.
5. Лаптев В. В. Предпринимательское право: понятие и субъекты. – М.: Юристь, 1997.
6. Коммерческое право: учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло, В. Ф. Яковлевой. – М., 2002.
7. Бахин С. В. Субправо. СПб., 2002.
8. Лебедев К. К. О коммерческом (торговом) праве, проекте Торгового кодекса РФ, договоре оптовой купли-продажи и других торговых договорах: Рецензия на книгу: Коммерческое право России: учебно-методическое пособие / под ред. Б. И. Пугинского. – М.: Городец, 2000 г.
9. Беляева О. А. Коммерческое право России: курс лекций (3-е изд., перераб. и дораб.) – М., Юстицинформ, 2009.
10. Гинс Г. К. Предпринимательство. – М., 1992.
11. Правовые системы стран мира. – М., 2000.
2. Puginskii B.I. Kommercheskoe pravo Rosii. Uchebnik. M.: IKD «Zercalo – M», 2005.
3. Krepkii L. Torgovii kodeks Rosii: kakim emu bit' // Khozaistvo i pravo. 1999. № 12.
4. Voskresenskii L. Torgovoe pravo v Rosii doljno bit' // Rossiiskaya usticiya. 1994. № 12.
5. Laptev V.V. Predprinimatelskoe pravo: ponyatie i subekti. – M.: Urist. 1997.
6. Kommercheskoe pravo. Uchebnik / Pod red. V. F. Popondopulo, V.F. Yakovlevoi. – M., 2002.
7. Bakhin S.V. Subpravo, SPb., 2002.
8. Lebedev K. K. O kommercheskom (torgovom) prave, proekte Torgovogo kodeksa RF, dogovore optovoi kupli-prodaji i drugix torgovix dogovorakh: Rezenzia na knigu: Kommercheskoe pravo Rosii: Uchebno-metodicheskoe posobie / Pod red. B.I. Puginskogo. M.: Gorodec, 2000 g.
9. Belyaeva O. A. Kommercheskoe pravo Rossii: kurs lekcii (3-e izd., pererab. i dorab.) Izd. Usticinform. 2009.
10. Gins G. K. Predprinimatelstvo. – M.: 1992.
11. Pravovie sistemi stran mira. – M., 2000.

Bibliografia

1. Otcheti o rabote arbitrajnix sudov Rossiiskoi Federacii za 2004-2012 gg. // www.arbitr.ru.

Н.Ю. Забрамная*

Эволюция института пересмотра судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском процессе: от ГПК РСФСР 1964 года до современного состояния

Аннотация. В статье анализируется эволюция института пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам от ГПК РСФСР 1964 года до современного состояния. Сделаны выводы об основных изменениях и направлениях в развитии института пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам.

Ключевые слова: гражданский процесс, эволюция института пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений, вновь открывшиеся обстоятельства, новые обстоятельства.

Забра́мная Наталья Юрьевна – аспирантка отдела гражданского права и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, адвокат КА «Московский юридический центр» (natamatveev@yandex.ru).

N.Y. Z Abramnaya

The evolution of the Institution review of judicial decrees on newly discovered or new circumstances at civil process: from the Code of civil procedure of 1964 the modern state.

Annotation. This article analyzes the evolution of Institution of re-consideration of judicial decrees in force on newly discovered or new circumstances from the Code of civil procedure of 1964 to the modern state. There are the conclusions of the main changes in the development of the Institution of re-consideration of judicial decrees in force on newly discovered or new circumstances.

Keywords: civil process, the evolution of the Institution of re-consideration of judicial decrees in force, newly discovered evidence, new circumstances.

Zabramnaya Natalia Yurievna – a graduate student of the Department of civil law and procedure of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation, attorney of the Bar Association «Moscow Law Center» (natamatveev@yandex.ru).

Институт пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу, по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском процессе, в своей эволюции прошел от ГПК РСФСР 1964 года до ГПК РФ 2002 года и современного состояния большой путь изменений и развития.

Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (далее ГПК РСФСР) был введен в действие с 1 октября 1964 года. В ГПК РСФСР пересмотру по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений посвящена глава 37. Согласно статье 333 ГПК РСФСР основаниями для пересмотра являются:

1) существенные для дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны заявителю;

2) установленные вступившим в законную силу приговором суда заведомо ложные пока-

зания свидетеля, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо неправильный перевод, подложность документов либо вещественных доказательств, повлекшие за собой постановление незаконного или необоснованного решения;

3) установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные действия сторон, других лиц, участвующих в деле, либо их представителей или преступные деяния судей, совершенные при рассмотрении данного дела;

4) отмена решения, приговора, определения или постановления суда либо постановления иного органа, послужившего основанием к вынесению данного решения, определения или постановления.

По сравнению с предшествующим ГПК 1923 года, в число дефектных доказательств внесены заведомо неправильный перевод и подложность вещественных доказательств, а пока-

зания свидетеля для пересмотра дела по вновь открывшимся обстоятельствам должны быть не просто ложными, а носить заведомо ложный характер. То же касается и заведомо ложного заключения эксперта, и заведомо неправильного перевода. Признак «заведомость» отграничивает рассматриваемые уголовно наказуемые деяния от ненаказуемых неосторожных действий.

Большое отличие в институте пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам в новом ГПК 1964 года от предшествующего ГПК 1923 года состояло в том, что круг лиц, имеющих право на подачу заявления о пересмотре решения, расширился. В соответствии со ст. 334 ГПК помимо сторон и прокурора (согласно ГПК РСФСР 1923 года) такое право получили лица, участвующие в деле, а ими согласно ст. 29 ГПК РСФСР в редакции Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 1 августа 1980 года, являлись третьи лица, органы государственного управления, профсоюзы, государственные предприятия, учреждения, организации, их объединения, другие общественные организации, а также заявители и заинтересованные граждане.

Срок для подачи заявления о пересмотре был определен для лиц, участвующих в деле, – трехмесячный со дня обнаружения обстоятельств, служащих основаниями для пересмотра, для прокурора – бессрочно.

В ГПК РСФСР 1964 года была введена статья 335 – исчисление сроков для пересмотра, регламентирующая начало течения срока для каждого основания для пересмотра. Большую важность представляет и то обстоятельство, что 1 августа 1980 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР¹ судами, пересматривающими судебные акты по вновь открывшимся обстоятельствам, стали суды, вынесшие обжалуемое решение, а в том случае, если решение суда было изменено или принято новое решение кассационной или надзорной инстанцией – пересмотр осуществлялся судом, изменившим решение или вынесшим новое решение.²

Согласно ст. 337 ГПК РСФСР 1964 г. по результатам рассмотрения заявления о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоя-

тельствам суд или удовлетворял заявление и отменял решение, либо отказывал в пересмотре. Определение суда об удовлетворении заявления о пересмотре обжалованию не подлежало.

С 1 февраля 2003 года был введен в действие новый **Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации** (далее ГПК РФ). Новый ГПК РФ при принятии сохранил те же основания для пересмотра судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам, что и ГПК РСФСР 1964 года. 28 июля 2004 года в ГПК РФ были внесены изменения, согласно которым пересматриваться по вновь открывшимся обстоятельствам могли не только решения и определения судов, но и постановления президиума суда надзорной инстанции.

4 декабря 2007 г. Федеральным Законом № 330-ФЗ в ГПК РФ было внесено еще одно основание для пересмотра судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам – признание Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации закона, примененного в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд Российской Федерации.

Большие изменения в институте пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам судебных актов произошли в связи с принятием Федерального закона от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ, который внес существенные изменения в ГПК РФ. В соответствии с этим законом помимо вновь открывшихся обстоятельств появились новые обстоятельства как основание для пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу. Таким образом, основания для пересмотра разделились на 2 группы: вновь открывшиеся обстоятельства и новые обстоятельства. Было дано определение вновь открывшихся и новых обстоятельств. В соответствии с ч. 2 ст. 392 ГПК РФ вновь открывшимися обстоятельствами являются существенные для дела обстоятельства, существовавшие на момент принятия судебного постановления; новыми обстоятельствами являются обстоятельства, возникшие после принятия судебного постановления и имеющие суще-

¹ Указ Президиума ВС РСФСР от 01.08.1980 «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР» // СПС «КонсультантПлюс»: Законодательство. Документы СССР.

² Для сравнения: согласно ГПК РСФСР 1923 года, пересмотр судебного акта осуществлял вышестоящий суд (Примечание автора).

ственное значение для правильного разрешения дела.

В соответствии с ч.3 ст.392 ГПК РФ к вновь открывшимся обстоятельствам относятся:

1) существенные для дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны заявителю;

2) заведомо ложные показания свидетеля, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо неправильный перевод, фальсификация доказательств, повлекшие за собой принятие незаконного или необоснованного судебного постановления и установленные вступившим в законную силу приговором суда;

3) преступления сторон, других лиц, участвующих в деле, их представителей, преступления судей, совершенные при рассмотрении и разрешении данного дела и установленные вступившим в законную силу приговором суда.

В соответствии с ч.4 ст. 392 к новым обстоятельствам относятся:

1) отмена судебного постановления суда общей юрисдикции или арбитражного суда либо постановления государственного органа или органа местного самоуправления, послуживших основанием для принятия судебного постановления по данному делу;

2) признание вступившим в законную силу судебным постановлением суда общей юрисдикции или арбитражного суда недействительной сделки, повлекшей за собой принятие незаконного или необоснованного судебного постановления по данному делу;

3) признание Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации закона, примененного в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Конституционный Суд Российской Федерации;

4) установление Европейским Судом по правам человека нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом конкретного дела, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в Европейский суд по правам человека;

5) определение (изменение) в постановлении Президиума Верховного Суда Российской Федерации практики применения правовой нормы, примененной судом в конкретном деле, в связи с принятием судебного постановления, по которому подано заявление о пересмотре дела в порядке надзора, или в постановлении Президиума Верховного Суда Российской Федерации, вынесенном по результатам рассмотрения другого дела в порядке надзора, или в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Федеральным законом от 09.12.2010 года № 353-ФЗ была введена возможность обжалования определения суда об удовлетворении заявления о пересмотре судебного постановления по вновь открывшимся или новым обстоятельствам.

Срок для подачи заявления, представления остался неизменным – три месяца. Однако, если раньше срок для подачи представления прокурором был неограничен, то теперь и он ограничивался тремя месяцами. Важным является еще и тот факт, что на определение суда об удовлетворении заявления о пересмотре можно принести частную жалобу.

Институт пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по вновь открывшимся обстоятельствам на протяжении истории развития всегда вызывал повышенный интерес ученых и интересные научные споры. В 70-е годы XX века К.И. Комиссаров считал, что институт пересмотра судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам нецелесообразен и должен быть поглощен пересмотром судебных актов в порядке надзора³. Это предложение вызвало обоснованные возражения, так как институт пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам значительно более удобен и доступен для лиц, участвующих в деле. Возбуждение этой стадии процесса зависит от воли лиц, участвующих в деле при наличии предусмотренных законом оснований, а возбуждение дела в порядке надзора зависит от усмотрения должностных лиц суда. По мнению Л. Ф. Лесницкой, это привело бы к ограничению прав лиц⁴.

³ Комиссаров К.И. Теоретические основы судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1971. С.39.

⁴ Курс советского гражданского процессуального права: в 2-х т. / отв. ред. А.А. Мельников. Т. 2. М.: Наука, 1981. С.309 (автор раздела – Л.Ф.Лесницкая).

Своеобразную точку зрения высказал И. М. Зайцев, который полагал, что институт пересмотра судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам необходимо сохранить, но при пропуске срока при подаче заявления пересмотр должен осуществляться в кассационном или надзорном порядке⁵.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы:

Институт пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам прошел большой путь исторического развития и реформирования:

– расширены и дополнены основания пересмотра судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам;

– разграничены новые и вновь открывшиеся обстоятельства, дано определение вновь открывшихся и новых обстоятельств;

– расширен круг лиц, имеющих право обратиться с заявлением о пересмотре судебного акта;

– судами, пересматривающими судебные акты по вновь открывшимся или новым обстоятельствам, являются суды, вынесшие решение или изменившие решение или принявшие новое решение, а не вышестоящие суды, как было ранее;

– автор полагает, что отсутствие в современном законодательстве пресекательного срока для подачи заявления о пересмотре решения по вновь открывшимся или новым обстоятельствам не способствует правовой определенности и стабильности гражданских правоотношений, поскольку по происшествии длительного периода времени может изменяться или исчезать предмет спора, тем более что большинство

судебных решений за это время, как правило, исполнено.

В настоящее время институт пересмотра вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам продолжает развиваться.

Библиография

1. О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР: Указ Президиума ВС РСФСР от 01.08.1980 // СПС КонсультантПлюс : Законодательство. Документы СССР.

2. Гражданское процессуальное уложение Германии: вводный закон к Гражданскому процессуальному уложению / перевод с немецкого сост. введ. В. Бергманн. Серия «Германские и европейские законы». Книга 4. – М.: Волтерс Клувер, 2006.

3. Зайцев И.М. Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу // Советская юстиция. – 1967. – № 18.

4. Комиссаров К.И. Теоретические основы судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Свердловск, 1971.

5. Курс советского гражданского процессуального права. В 2-х т. / отв. ред. А.А. Мельников. Т. 2. – М.: Наука, 1981 (автор раздела – Л.Ф.Лесницкая).

Bibliography

1. Decree of the Presidium of the Supreme Council Of The Soveta of the RSFSR of 01.08.1980 «About entry of changes and additions in the code of civil procedure of the RSFSR» // Help legal system «Consultantplus»: The Legislation. Documents Of The Soviet Union.

2. Civil procedure law of Germany: Introductory law to the civil procedural law: Translation from German / the originator V. Bergmann. A series of German and European laws. Book 4. – M.: Wolters Kluver, 2006.

3. Zaitsev I.M. Review on new circumstances decisions, definitions and rulings which have entered into force // Soviet justice – 1967. – № 18.

4. Komissarov K.I. The theoretical basis of judicial review in civil proceedings: Katege. DICs. ...Dr. legal. Sciences- Sverdlovsk, 1971.

5. The course of the Soviet civil procedural law: in 2-t / Editor A.A. Melnikov. T. 2.– M.: Nauka, 1981 (beat writer, L. F. Lesnitskay*).

⁵ Зайцев И.М. Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу // Советская юстиция. 1967. № 18. С. 22-23.

* Научный руководитель: Лесницкая Л.Ф. – ведущий научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, заслуженный юрист РФ.

К.В. Архипчук

Общий сравнительно-правовой анализ акционерных обществ в России и Великобритании

Аннотация. В статье автор рассматривает основные особенности создания и функционирования английского Public Limited Company и российского Открытого акционерного общества. Также в статье приводятся их сходные черты и отличительные особенности, основанные на правовом анализе действующего законодательства Великобритании и Российской Федерации.

Ключевые слова: Public Limited Company, Открытое акционерное общество, организационно-правовая форма, Великобритания.

Архипчук Карина Владимировна – магистрант кафедры гражданско-правовых дисциплин Российской академии адвокатуры и нотариата (k.arkhipchuk@bk.ru joint-stock company, моб.тел.: 8-985-167-46-75).

Arkhipchuk K.V.

General comparative juridical analysis of joint-stock companies in russia and Great Britain

Annotation. In article the author considers the main features of creation and functioning of English Public Limited Company and the Russian Open joint stock company. Also their similar lines and the distinctive features based on the legal analysis of the current legislation of Great Britain and the Russian Federation are given in article.

Keywords: Public Limited Company, Open joint stock company, organizational and legal form, Great Britain. Federations.

Arkhipchuk Karina Vladimirovna – master of chair of civil disciplines of the Russian academy of legal profession and notariate (k.arkhipchuk@bk.ru; mob.tel.: 8-985-167-46-75).

Рыночные отношения широко распространены по всему миру. И Россия, и Великобритания не являются исключением. При этом организации, фирмы этих государств тесно сотрудничают друг с другом. Именно такая организационно-правовая форма, как ОАО, пользуется в нашей стране большой популярностью. Поэтому она стала одним из звеньев последующей сравнительно-правовой характеристики с не менее известной и востребованной в Великобритании Public limited company.

Гражданский Кодекс Российской Федерации¹ (далее – ГК РФ) предусматривает создание юридического лица в такой организационно-правовой форме, как открытое акционерное общество (далее – ОАО). В частности, ч. 1 ст. 96 ГК РФ гласит, что акционерным обществом признается общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций; участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества,

в пределах стоимости принадлежащих им акций.

Public limited company (далее – PLC) представляет собой публичную компанию открытого типа с ограниченной ответственностью и является одной из наиболее распространенных в Великобритании. Уставный капитал компании разделен на акции, которые, как и в ОАО, могут быть выставлены на открытую продажу. Ответственность акционеров ограничена суммой, не выплаченной по акциям, которыми они владеют (limited by shares), или суммой, которой они согласны внести в активы компании в случае ее ликвидации (limited by guarantee). Тот факт, что компания публичная, отражается в ее свидетельстве о регистрации – certificate of incorporation (ст. 4 (2) Закона о компаниях²).

Одним из общих черт данных организационно-правовых форм является то, что предъявляются особые требования к наименованию. Так, в наименовании Открытого акционерного общества обязательно наличие слов «Открытое акционерное общество» или аббревиатуры

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² 11. The Companies Act – 2006. С текстом документа можно ознакомиться здесь <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>

«ОАО». Для Public limited company – обязательное наличие аббревиатур «Limited» или «Ltd». Интересен тот факт, что в английском языке для формы ОАО используется калька OJSC (англ. Open joint-stock company).

Правовой базой по регулированию деятельности ОАО являются Гражданский кодекс РФ, ФЗ «Об акционерных обществах»³, ФЗ «О рынке ценных бумаг»⁴, ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁵.

Что касается такой организационно-правовой формы, как Plc, то источниками права здесь стали «Закон о несостоятельности» (Insolvency Act 1986 г.), «Кодекс корпоративного управления» (UK Corporate Governance Code), а также Закон о компаниях в редакции 2006 года с последующими изменениями. Стоит отметить, что большая часть правовых норм, регулирующих деятельность английских компаний – корпоративное законодательство, отражена именно в Законе о компаниях. Это один из самых больших актов за всю историю английского законодательства. Он состоит из 1300 статей и 16 приложений, занимающих порядка 700 страниц. Важным является тот факт, что Закон о компаниях распространил свое действие и на территорию Северной Ирландии, то есть для компаний Великобритании и Северной Ирландии установлен единый правовой режим⁶.

Несмотря на наличие так называемого «писанного права» нормы английского корпоративного законодательства истолковываются с учетом прецедентов, принимаемых по поводу конкретных дел. Хочу напомнить, что в Великобритании не существует единой писанной конституции, её заменяет совокупность актов различного характера, а также нормы общего права

и некоторые конституционные обычаи. Наиболее важными актами, образующими британскую конституцию, являются Великая хартия вольностей (1215)⁷, Habeas corpus акт⁸, Билль о правах (1689)⁹ и Акт о престолонаследии (1701)¹⁰.

Статья 26 ФЗ «Об акционерных обществах» определяет минимальный уставный капитал общества. Согласно ему, минимальный уставный капитал ОАО должен составлять не менее тысячекратной суммы минимального размера оплаты труда¹¹, установленного федеральным законом на дату регистрации общества. Для Plc размер минимального уставного капитала определяется ст. 763 Закона о компаниях 2006 г. и составляет 50 тыс. фунтов (это порядка 3 миллионов рублей).

Говоря о создании данных организационно-правовых форм, хочу также отметить их сходство. Как и для регистрации ОАО, так и для регистрации Plc нужно подать заполненную регистрационную форму вместе с учредительными документами и оплатить государственную пошлину. Общество считается созданным как юридическое лицо с момента его государственной регистрации в установленном федеральными законами порядке. Общество подлежит государственной регистрации в органе, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, в порядке, предусмотренном федеральным законом о государственной регистрации юридических лиц (ст. 13 ФЗ «Об АО»).

Так, ст. 12 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» четко определяет перечень документов, представляемых при государственной регистрации создаваемого юридического лица. К ним относятся:

– подписанное заявителем заявление о государственной регистрации по форме № P11001;

³ Федеральный закон от 26.12.1995 N 208-ФЗ Об акционерных обществах (Об АО) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1.

⁴ Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ (ред. от 28.12.2013) О рынке ценных бумаг // СЗ РФ. 1996 № 17. Ст. 1918.

⁵ Федеральный закон от 08.08.2001 N 129-ФЗ (ред. от 21.12.2013) О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей // Парламентская газета. 2001. 14.08.

⁶ Прим. автора: Соединённое Королевство не имеет единой правовой системы, поскольку в соответствии с пунктом 19 Соглашения об объединении 1706 года, Шотландия сохранила свою собственную правовую систему. На сегодняшний день Великобритания имеет три разных правовых системы: Английское право, право Северной Ирландии и право Шотландии.

⁷ С текстом документа можно ознакомиться здесь <http://www.fordham.edu/halsall/source/magnacarta.asp>

⁸ С текстом документа можно ознакомиться здесь <http://www.memo.ru/pravo/hist/habeas.htm>

⁹ С текстом документа можно ознакомиться здесь http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp

¹⁰ Текст доступен по лицензии Creative Commons Attribution-ShareAlike.

¹¹ С 1 января 2001 года составляет 100 рублей / ст. 5 ФЗ № 82 от 19.06.2000 г.

– решение о создании юридического лица в виде протокола, договора или иного документа в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– учредительные документы юридического лица в двух экземплярах;

– выписка из реестра иностранных юридических лиц соответствующей страны происхождения или иное равное по юридической силе доказательство юридического статуса иностранного юридического лица – учредителя;

– документ об уплате государственной пошлины.

Регистрацию ОАО осуществляют налоговые органы. Размер государственной пошлины за регистрацию открытого акционерного общества определяется ст. 333.33 Налогового кодекса РФ и составляет 4000 рублей¹².

Ст. 8 ФЗ «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» определяет срок государственной регистрации, который должен составлять не более чем пять рабочих дней.

Лицу, желающему создать компанию, необходимо уплатить регистрационный сбор и направить в государственный реестр компаний (Companies House) следующие документы:

1. Устав (Articles of association). Устав является главным учредительным документом. Копии всех уставных документов предоставляют в государственный реестр компаний (ст. 17, 29 – 30 Закона). В случае отсутствия собственного устава компания вправе пользоваться модельным уставом (его издает Государственный секретарь) (ст. 19-20 Закона). Учредители компании могут включить в устав компании только те положения, которые отличаются от модельных;

2. Учредительный договор (Memorandum of association). До недавнего времени важной функцией учредительного договора было указание целей деятельности компании. В настоящее время их можно указать в уставе (ст. 31 Закона), но Закон при этом однозначно указывает, что сделка компании не может быть оспорена на основании ограничений, содержащихся

в уставных документах компании (ст. 39 Закона). К тому же сделка с добросовестными третьими лицами не может быть оспорена и на основании содержащихся в уставе ограничений и полномочий директоров (ст. 40 Закона).

3. Заполненная форма IN01. Данные секретаря также вносятся в форму, так как наличие секретаря в PLC обязательно.

Стандартный регистрационный сбор равен £20. В этом случае процедура обработки документов регистратором займет от восьми до десяти рабочих дней с момента представления документов. Регистрацию ОАО и PLC можно осуществить, подав документы лично в регистрационный орган, а также используя услуги почты (с объявленной ценностью и описью вложения) либо интернет-ресурс (для ОАО – раздел «Подача электронных документов на государственную регистрацию»¹³ на сайте Федеральной налоговой службы, для PLC – на сайте Государственного реестра компаний¹⁴).

Директоры компании PLC несут ограниченную ответственность в случае ее банкротства. Это значит, что если компания прекращает существование, то от ее владельцев (акционеров) потребуются только заплатить заранее оговоренные долги.

Примечательно, если Регистрационная палата Великобритании считает, что если компания больше не работает или не действует, то она вправе исключить эту компанию из реестра и ликвидировать ее. В этом случае все имущество компании, включая банковские счета или собственность, становится собственностью государства. Заводится уголовное дело, и особую важность имеет соблюдение законодательных требований. Важно учитывать тот факт, что специалисты (в частности, бухгалтеры) подготовят и подадут декларацию, но, тем не менее, юридическую и материальную ответственность несут директора компании. Задержка подачи финансовых отчетов также считается уголовно наказуемым действием, за которое директор компании может быть привлечен к уголовной ответственности.

К секретарю компании предъявляются повышенные требования, т.к. его наличие в Public

¹² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 28.12.2013) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.01.2014) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155163/

¹³ Интернет-сервис «Подача электронных документов на государственную регистрацию» http://www.nalog.ru/rn77/service/gosreg_eldocs/

¹⁴ Официальный сайт Государственного реестра компаний <http://www.companieshouse.gov.uk>

limited company обязательно. Секретарь является служащим компании и несет уголовную ответственность за невыполнение обязательств перед компанией, например, если в условленный срок не предоставлены сведения о каких-либо изменениях в данных о директорах и секретаре компании, а также ежегодная декларация.

Подводя итог, необходимо отметить, что помимо основных сходств, таких как функционирование организаций на основании устава, разделении его на акции, которые могут быть выставлены на открытую продажу, а также требованию к минимальной сумме уставного капитала и порядку регистрации организации, в Великобритании широко применяется понятие «скрытого» или «теневого директора»¹⁵. Им является лицо, на основании распоряжений которого действуют другие руководители компании, несмотря на то, что это лицо официально не входит в их число. Теневой директор влияет на деятельность компании; некоторые положения Законов о компании, рассматривающие вопросы противоправной хозяйственной деятельности и регулирования окладов руководства, распространяются и на теневых директоров. В частности, глава 9 «Дополнительные положения», включает раздел «значение терминов «директор» и «теневого директора» (п. 250-251 Закона о компаниях, 2006 г.). Согласно Закону, «теневого директора» не избирается официально на должность директора в обществе, но на практике осуществляет ежедневное управление им, давая указания менеджерам и членам совета директоров. В основном «теневого директора» обладает такими же полномочиями и несет такие же обязанности, как и другие директора, официально состоящие в должности. Так же понятие «теневого директора» закреплялось и Законом о компаниях 1985 года (п.741).

В России же действующее законодательство не предусматривает правового регулирования подобной должностной позиции, которая де-факто может присутствовать и в российском ОАО.

Важной отличительной способностью Public Limited Company является обязательное нали-

чие должности секретаря компании, основными функциями которого является ведение различного рода корпоративной документации, а также заверение документов компании (например, уставных документов по запросу контрагента в рамках процедуры due diligence). При этом интересно отметить, что такая обязанность сохранилась только для публичной компании, поскольку по Закону о компаниях 2006 г. в частной компании функции секретаря может взять на себя директор (или поручить их другому лицу).

Говоря о сходных чертах данных компаний, следует отметить, что и та, и иная форма организации создается, прежде всего, для ведения довольно крупного бизнеса с привлечением больших объемов капиталовложений. А это, в свою очередь, подразумевает сложную систему отчетности и налогообложения. Компании типа PLC и ОАО должны ежегодно готовить и подавать такие виды отчетности, как ежегодный финансовый отчет, налоговая декларация, бухгалтерский отчет.

Наконец, важной негативной особенностью российского законодательства на текущий момент является обязанность по раскрытию информации о конечных бенефициарах, в соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2011 г. № ВП-П13-9308, что объективно может останавливать потенциальных инвесторов от вложения в российское акционерное общество. Британское законодательство подобных требований в отношении PLC не содержит.

Таким образом, организационно-правовые формы предприятий в России и Великобритании достаточно разные, но у них есть и сходства. Так, Limited Partnership, Limited liability Partnership схожи с российским ООО, Private Limited Company – ЗАО, Public Limited Company – ОАО.

Обе разновидности компаний обладают сходными преимуществами:

- Эффективно обеспечивают защиту личного имущества акционеров (ограничивая их ответственность размером их долей в уставном капитале);

¹⁵ shadow director – упр., брит. теневой директор [руководитель]; лицо, которое оказывает значительное влияние на решения совета директоров и фактически управляет предприятием, хотя формально не является руководителем; по общему праву и некоторым писанным законам лицо, признанное теневым директором компании, имеет ряд обязанностей и несет ответственность за принимаемые решения; к теневым директорам не принято относить профессиональных советников и экспертов. // Англо-русский экономический словарь /http://economy_en_ru.academic.ru/

- Предоставляют возможность продавать акции широкому кругу акционеров, что способствует привлечению капитала в бизнес;

- Подразумевают большую престижность, чем любая другая форма предприятий.

Каждая из стран-участников старается максимально облегчить процедуру регистрации и дальнейшего функционирования организации (компании), что дает зеленый свет на пути к развитию экономической сферы на государственном и международном уровне.

Анализ действующего законодательства Великобритании позволяет сделать вывод, что корпоративное право в этой стране более унифицировано и после принятия в 2006 году новой редакции Закона о компаниях в большей степени соблюдается баланс интересов миноритарных и мажоритарных акционеров. Анна Антонова в своей статье высказалась так: «Новый Закон о компаниях представляет собой современный систематизированный нормативно-правовой акт и знаменует переход на качественную новую ступень развития корпоративного права. Деятельность британского законодателя по созданию нового Закона характеризуется глубокой и всесторонней переработкой ранее действующих норм и внесением в них существенных изменений... В новеллы Закона внесены изменения, которые упрощают и улучшают процесс администрирования и обслуживания английских компаний. Представляется, что такого рода нововведения получают положительную оценку, в том числе российских представителей международного бизнеса, что, несомненно, активизирует использование и без того популярного английского корпоративного законодательства посредством регистрации английских компаний и их внедрения в схемы международных холдингов и транснациональных компаний»¹⁶. И действительно, с таким мнением трудно не согласиться, ведь новый Закон о компаниях довольно облегчает «жизнь» и деятельность английских компаний. А это, в свою очередь, положительно сказывается на ведении бизнеса и экономическом состоянии страны в целом.

Можно порекомендовать российскому законодателю при совершенствовании отечествен-

ного корпоративного права обратиться к успешному опыту британских парламентариев, что может привести к стабилизации рыночных отношений в Российской Федерации.

Научный руководитель: Ерофеева Д. В. — кандидат юридических наук, начальник отдела по работе с нормативными актами ООО «S7».

Библиография

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994. № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // СЗ РФ. — 1994. № 32. — Ст. 33а.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000. № 117-ФЗ (ред. от 28.12.2013) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.01.2014) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155163/.
3. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ Об акционерных обществах (Об АО) // Собрание законодательства РФ. — 1996. № 1. Ст. 1.
4. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ Об обществах с ограниченной ответственностью (Об ООО) // Собрание законодательства РФ. — 1998. № 7. Ст. 785.
5. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (ред. от 21.12.2013) // Парламентская газета, 2001. 14 августа.
6. Анна Антонова. Великобритания: новый закон о компаниях. Основные новеллы, практика применения // Управление корпоративными финансами. — №4. — 2010.
7. The Companies Act — 2006. С текстом документа можно ознакомиться здесь <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>

Bibliografia

1. Grajdanskii Kodeks Rossiiskoi Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 N 51-FZ (v red. ot 14.11.2013) / Sobranie zakonodatel'stva RF 05.12.1994, N 32, st. 3301.
2. Nalogovii Kodeks Rossiiskoi Federacii (chast' vtoraya) ot 05.08.2000 N 117-FZ (red. ot 28.12.2013) (s izm. i dop., vsupiv. V silu s 02.01.2014) // Rossiiskaya gazeta, N 148-149, 06.08.1998 g.
3. Federal'nii zakon ot 26.12.1995 N 208-FZ Ob akcionernikh obwestvakh (Ob AO) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1996. № 1. St. 1.
4. Federal'nii zakon ot 08.02.1998 N 14-FZ Ob obwestvakh s ogranichennoi otvetstvennost'u (Ob ООО) / Sobranie zakonodatel'stva RF. 1998. № 7. St. 785.
5. Federal'nii zakon ot 08.08.2001 N 129-FZ (red. ot 21.12.2013) O gosudarstvennoi registracii uridicheskix lic i individual'nikh predprinimatelei // Parlamentskaya gazeta. № 152-153, 14.08.2001.
6. Anna Antonova. Velikobritania: novii zakon o kompaniyakh. Osnovnie novelli, praktika priminenia // Upravlenie korporativnimi finansami. — №4. — 2010.
7. The Companies Act — 2006. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>.

¹⁶ Антонова А. Великобритания: новый закон о компаниях. Основные новеллы, практика применения. // Управление корпоративными финансами 2010, информация взята с интернет ресурса компании GSL

Н.Н. Косаренко

Публично-правовое регулирование мирового страхового рынка в условиях глобализации

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы публично-правового регулирования мирового страхового рынка в условиях глобализации. Автор, анализируя вопросы правового регулирования страховых отношений в современном мире, исследует мировые интеграционные процессы в финансовой сфере и их влияние на развитие страховых услуг.

Аннотация. страхование, глобализация, мировой страховой рынок, страховые услуги, финансовая система.

Косаренко Николай Николаевич – кандидат юридических наук, доцент Российской академии адвокатуры и нотариата (nkosarenko@yandex.ru).

N.N. Kosarenko

Public and legal regulation of the global insurance market in the context of globalization

Annotation. The problems of public law regulation of the global insurance market in the context of globalization. Analyzing the legal regulation of insurance relations in the modern world, explores the world integration processes in the financial sector and their impact on the development of insurance services.

Keywords: insurance, globalization, the global insurance market, insurance services, financial system.

Kosarenko Nikolay Nikolaevich – candidate of jurisprudence, associate professor (nkosarenko@yandex.ru).

В последние годы глобализация становится объективно одним из самых главных вопросов для страховых компаний. Приватизация и либерализация способствовали тому, что риски и страховые услуги стали носить глобальный характер. Этот процесс сегодня затронул страховые рынки всего мира.

В результате формирования глобального финансового пространства происходит постепенное стирание не только экономических, но и законодательных барьеров. Поэтому, рассматривая правовое регулирование страховых отношений в современный период, нельзя не учитывать мировые интеграционные процессы в финансовой сфере.

Страхование, являясь одной из важнейших составляющих финансовой системы государства, не может исключаться из процесса глобальной экономической интеграции. Для национальных органов страхового регулирования глобализация породила необходимость создавать международные организации, обеспечивающие координацию действий по публично-правовому регулированию деятельности в сфере страхования.

В результате формирования глобального финансового пространства происходит посте-

пенное стирание не только экономических, но и законодательных барьеров. Поэтому, рассматривая правовое регулирование финансовых отношений в современный период, нельзя не учитывать мировые интеграционные процессы в финансовой сфере. Формирование единого финансового пространства означает, прежде всего, согласование норм, регулирующих финансовые отношения, целью которого является ликвидация ограничений, препятствующих свободному движению капитала. Для национальных органов страхового регулирования глобализация породила необходимость создавать международные организации, обеспечивающие координацию действий по публично-правовому регулированию деятельности в сфере страхования. Международная ассоциация страховых надзорных организаций (IAIS) выработала стандарты, делающие транспарентными и единообразными требования к правовому регулированию финансовых отношений, имеющих место в сфере страхования.

Международная ассоциация страховых надзорных организаций (IAIS) выработала стандарты, делающие транспарентными и единообразными требования к правовому регулированию

финансовых отношений в сфере страхования. Под стандартами финансово-правового регулирования в сфере страхования понимают единые требования к деятельности страховых организаций по поводу обеспечения их платежеспособности и финансовой устойчивости, направленные на защиту интересов страхователей.

При этом подчеркнем, что либерализация правового регулирования в сфере страхования, характерная для условий глобализации, выражается прежде всего в отказе от методов материального надзора. Здесь имеется в виду предварительный контроль условий страховых договоров (страховых полисов) и страховых тарифов при выдаче лицензии и превашировании контроля за финансовой устойчивостью и платежеспособностью страховых организаций, т.е. в усилении акцента на финансово-правовом регулировании деятельности в сфере страхования.

В процессе создания целостного законодательства, подчиняющегося единой правовой логике, необходимо учитывать как неолиберальные мировые тенденции в финансовой сфере, так и разнообразную природу национальных правовых систем. Для стран с переходной экономикой чрезвычайно важно сейчас осознать, что эти страны уже находятся в условиях глобального, многонационального страхового сегмента экономики.

Глобализация в сфере страхования, проявляющаяся в формировании глобального страхового рынка как составляющего мирового финансового рынка, приводит к тому, что все больше и больше вопросов финансово-правовой проблематики выносятся на международно-правовое регулирование, и в результате этого наблюдается увеличение количества международных договоров, регулирующих финансовые отношения в сфере страхования. В сфере страхования возрастает и роль взаимодействия международного и внутригосударственного права в сфере страхования в современных условиях.

Изменения, связанные с вышеперечисленными тенденциями в сфере страхования, и вызванная в связи с этим необходимость в международно-правовом регулировании страховой деятельности напрямую затрагивают законотворческий процесс, связанный с

принятием внутригосударственных нормативных актов, регулирующих отношения в сфере страхования.

Началом интеграционного процесса формирования единообразного страхового законодательства стало принятие в марте 1957 г. Римского договора шестью странами — учредителями Европейского экономического сообщества. Договор закрепил пять принципов, определивших основы интеграционного публично-правового регулирования различных сфер деятельности в странах Европейского союза: свобода движения капиталов (ст. 67); свобода движения услуг (ст. 59 — 67); свобода учреждения (ст. 54); свобода движения работников (ст. 48); свобода движения товаров (ст. 3, 9, 10, 12, 17, 18, 33, 36). Римский договор стал базисным актом, позволившим впоследствии сформировать право стран Европейского союза, составной частью которого является комплекс директив, содержащих и финансово-правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере страхования.

Координирующие директивы Европейского союза по правовому регулированию отношений в области страхования, которые вводились в период с 1973 г. по 2002 г., определяют действия национальных систем правового регулирования деятельности в сфере страхования.

В странах, входящих в Европейский союз, были выработаны единые финансово-правовые нормы, охватившие следующие функции финансово-правового регулирования страховой деятельности:

- установление порядка формирования страховых резервных фондов;
- установление правил размещения денежных средств страховых резервных фондов в «покрывающие» активы;
- установление нормативного соотношения между активами и обязательствами страховой организации (маржа платежеспособности);
- установление и ведение учетных систем страховых организаций.

Сегодня во всех странах — членах ВТО устанавливаются определенные, наряду с лицензированием, финансово-правовые ограничительные требования национальных органов страхового надзора к иностранным страховым компаниям. Это касается прежде

всего вопросов: контроля платежеспособности и финансовой устойчивости; формирования и размещения страховых резервных фондов; налогообложения иностранных компаний. При этом обращаем внимание, что основное число стран – членов ВТО исходит из курса на сохранение государственного контроля над национальной страховой сферой. Поэтому и считается общепринятым, что национальные интересы практически каждой развитой страны требуют сохранения «национального суверенитета» над ее страховой системой.

Так, в ряде стран Европейского союза введены отдельные законодательные ограничения по выполнению обязательств в сфере страхования.

Самые жесткие государственно-правовые ограничения в отношении иностранных страховых компаний применяют наиболее развитые страны – США, Германия, Канада и страны ЕС, в которых широко используется асимметричный режим налогообложения национальных и иностранных страховых компаний, фактически сводящийся к весьма эффективной дискриминации последних. И наконец, ряд крупных и достаточно мощных в экономическом отношении стран – таких, как Бразилия, Индия, будучи членами ВТО, вообще отказались от принятия на себя каких бы то ни было обязательств в сфере страхования.

Вместе с тем мировой опыт весьма убедительно демонстрирует, что чрезмерная либерализация доступа иностранных страховых компаний на национальные страховые рынки, отказ прежде всего от финансово-правового регулятивного воздействия со стороны государства в национальном страховом сегменте экономики могут породить негативные и крайне трудно решаемые проблемы, которые нам видятся в следующем:

- безвозвратный вывод из национальной экономики существенной части ее долгосрочных инвестиционных ресурсов;

- чрезмерное влияние иностранных страховых компаний, управляющих этими ресурсами, на политику соответствующих государств (в том числе ограничение возможностей государства по использованию страховых механизмов для реализации социальной политики);

- кардинальное повышение зависимости не только национальной страховой системы, но и

всей национальной экономики как от колебаний мирового финансового рынка в целом, так и от отдельных международных финансовых спекуляций.

Таким образом, рассматривая вопрос о характере взаимодействия в условиях глобализации международного права и национального права в сфере страхования, нам представляется необходимо исходить из оценки двух взаимосвязанных между собой факторов:

- все более глубокой и разносторонней включенности системы правового регулирования государством сферы страхования в межгосударственные интеграционные соглашения;

- равноправные и равноценные, в формально-юридическом отношении, воли государств, лежащие в основе межгосударственных соглашений, в том числе и в сфере страхования, – это лишь своего рода международно-правовой идеал.

На наш взгляд, ключевую роль финансово-правового регулятивного воздействия в сфере страхования в настоящее время выполняет главным образом сочетание безусловной интегрированности национальных страховых систем в мировую страховую систему. Правовое регулирование финансовых отношений в сфере страхования препятствует не только утечке национальных капиталов, но, напротив, использует эту интегрированность для привлечения капиталов извне для развития национальных страховых систем. В целом можно сказать, что достигнуты определенные результаты на пути разработки международных стандартов финансового регулирования и надзора, хотя и здесь еще предстоит многое сделать, однако наибольшие трудности лежат в плоскости реализации этих стандартов на уровне отдельных стран.

Реализация международных обязательств на национальном и региональном (ЕС) уровнях существующий режим имплементации международных стандартов, принятых на добровольной основе, позволяет национальным финансовым регуляторам, придерживаясь общих принципов и рекомендаций вносить свои коррективы в их реализацию исходя из экономической ситуации в стране и своих собственных задач. Так, при внедрении

соглашения Базель III США и страны Западной Европы, а также ряд других стран по разным причинам перенесли сроки его законодательного вступления в силу с 1 января 2013 г. на 1 января 2014 года. При этом отдельные страны предполагают изменить величину коэффициента достаточности капитала в сторону его повышения, несмотря на опасность регулятивного арбитража.

Европейский союз, принимая директивы ЕС с целью транспонировать международные стандарты в национальные законодательства, одновременно стремится решить свою собственную задачу: обеспечить гармонизацию европейских законов в области финансового регулирования и надзора. Реформа финансового регулирования нацелена на долгосрочную перспективу и пока далека от завершения. Поэтому сейчас оценить достижение главной продекларированной цели – укрепление стабильности финансового сектора для обеспечения устойчивого экономического роста не представляется возможным.

Анализ показывает, что межгосударственным финансовым структурам удалось достичь определенного прогресса в разработке международных стандартов финансового регулирования, согласования рекомендаций по отдельным направлениям реформы, и процесс технических консультаций, с большой вероятностью, будет продолжаться и дальше на разных платформах.

Хорошо развитый страховой сектор помогает также улучшать действенность финансовой системы. Прочная система регулирования и надзора необходима для поддержания эффективных, безопасных, справедливых и стабильных страховых рынков и для содействия росту и конкуренции в рамках сектора. Такие рынки выгодны для страхователей и защищают их интересы.

Центральное место в системе регулирования страхового рынка любой страны занимают органы страхового надзора, которые имеют статус государственных органов исполнительной власти, функционально обособлены и сочетают функции регулирования и контроля страхового рынка. В разных странах органы страхового надзора могут подчиняться или включаться

в структуру самых различных ведомств, однако при этом они обладают достаточной степенью самостоятельности в принятии решений. Во многих странах Европы органы страхового надзора институционально обособлены и полностью независимы, в том числе во Франции (комиссия страхового контроля), Германии (федеральное ведомство по надзору за страховой деятельностью) и Швеции (страховой инспекторат). В США во всех штатах действуют отделы по надзору за страховыми операциями. В Великобритании эти функции возложены на департамент торговли и промышленности, входящий в его состав страховой отдел ведет практическую регулируемую деятельность.

Правовые основы регулирования страхования закладываются, как правило, в федеральных законах о страховании и/или об организации страхового надзора. Во Франции все правовое регулирование страхования сосредоточено в страховом кодексе 1976 г., регламентирующем все стороны организации страхового рынка и его регулирования. США, напротив, вообще не имеют федеральных законов о страховании и страховом надзоре.

Законом регламентируются правовой статус органа надзора, его основные задачи, функции и права, структура центральных органов и территориальных подразделений. В пределах установленной компетенции органы страхового надзора обязаны осуществлять регулирование единого национального страхового рынка путем установления общих требований по регистрации и лицензированию, контроля за обеспечением финансовой устойчивости страховщиков, учета и отчетности, ведения методологических разработок в области страхования и т. п. В современных условиях, особенно в странах ЕС, органы страхового надзора отдают приоритет изучению финансовой устойчивости. Раньше большее внимание уделялось допуску страховщиков на рынок, такая практика сохранилась в странах с переходной экономикой и по сей день.

Разумеется, в рамках данной статьи были рассмотрены далеко не все существующие методы регулирования страхового рынка, а лишь те из них, которые наиболее широко используются в международной практике.

Библиография

1. Об организации страхового дела в Российской Федерации: ФЗ от 27.11. 1992 г. № 4015-1 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (Электронный ресурс).
2. Независимый сайт о страховании в России: <http://www.allinsurance.ru/>
3. Всемирная Торговая организация, <http://www.wto.org/>
4. Европейская интеграция: учебник / под ред. О.В. Буториной. – М.: Издательский Дом «Деловая литература», 2011.
5. Косаренко Н.Н. Реализация государственных интересов в страховании: учебно-методическое пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2008.

Bibliography

1. On Insurance Business in the Russian Federation: Law of 27.11.1992 № 4015-1 // Legal reference system “Consultant Plus”(Electronic resource).
2. Independent Insurance in Russia: <http://www.allinsurance.ru/>
3. World Trade Organization, <http://www.wto.org/>
4. European integration: the textbook / ed. OV Butorina. Moscow: Publishing House “Business Books”, 2011.
5. Kosarenko N.N. Implementation of the public interest in insurance Vania: Study guide. – Moscow: Publishing House of RAGS, 2008.

Н.С. Устинова

Актуальные вопросы правового обеспечения налога на прибыль организаций

Аннотация. В статье дан анализ регулирующего потенциала налога на прибыль организаций для стимулирования инвестиционной деятельности предприятий на территории России.

Ключевые слова: налог на прибыль организаций; функции налога на прибыль; инвестиционная деятельность.

Устинова Наталья Сергеевна – старший преподаватель кафедры административного и финансового права ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», кандидат юридических наук (natalyayustinoва@gmail.com).

N.S. Ustinova

Topical issues of legal support the profit tax of the organizations

Annotation. The article contains the analysis of the regulating potential a profit tax of the organizations for stimulation investment activity of the organizations in the territory of the Russia.

Keywords: profit tax; functions of the profits tax; investment activity.

Ustinova Natalya Sergeevna – the senior teacher of chair of the administrative and financial law FGBOU VPO «REU of G.V. Plekhanov», candidate of jurisprudence (natalyayustinoва@gmail.com).

В последние годы наука финансового права активно разрабатывает проблематику совершенствования налогового законодательства, в том числе и вопросы налогообложения прибыли организаций. Однако постоянные изменения экономики, прежде всего проблемы глобализации, а также возрастающая необходимость оптимизации налогового бремени требуют новых исследований по вопросам правового обеспечения взимания указанного налога.

К примеру, остаются неясными фундаментальные проблемы применения функций налогообложения к налогу на прибыль организаций, в частности, изменение отношения к данному доходному источнику бюджетной системы Российской Федерации, исключительно с точки зрения его фискального потенциала.

Безусловно, налог на прибыль организаций имеет большое значение для увеличения доходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Такое место исследуемый налог занимает благодаря особому объекту обложения – прибыли, являющейся основной целью функционирования любой

коммерческой организации. Однако именно специфика объекта обложения по данному налогу позволяет некоторым исследователям говорить и о высоком уровне нестабильности бюджетных поступлений от данного источника¹.

Фактически дискуссии относительно места налога на прибыль организаций в налоговой системе и его значения для бюджетной системы приводят исследователей к двум полярным выводам: о необходимости отмены налога на прибыль организаций и о необходимости усиления его фискальной направленности². В указанной связи необходимо не допускать реализации столь радикальных концепций, а исходить из того, что исследуемый налог уникален по своей природе, поскольку позволяет не только обеспечивать бюджетную систему государства финансовыми средствами, необходимыми для его существования, но и регулировать производственные процессы в обществе.

К данному выводу можно прийти, анализируя функции налога на прибыль организаций: поскольку «судить о явлении, его

¹ Имеется в виду резкое снижение поступлений от налога на прибыль в бюджетную систему в период экономического кризиса начала XXI века.

² Подробнее об этом: Параскевич (Устинова) Н.С. Налог на прибыль организаций как правовой инструмент бюджетного регулирования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 4-5.

основных чертах, значении в жизни общества, а также о перспективах существования и развития»³, можно только, определив, какие функции выполняет то или иное явление. Налог на прибыль организаций, помимо основной, фискальной функции, выполняет также регулируемую (стимулирующую и дестимулирующую) и информационную функции⁴. Наибольший интерес с точки зрения определения значения налога на прибыль организаций для развития экономики, безусловно, представляет регулирующая функция, а именно стимулирующий потенциал данного налога.

Стимулирующая подфункция регулирующей функции налогов находит свое выражение при установлении разумных ставок налогообложения, сужении налогооблагаемых видов деятельности, предоставлении разнообразных налоговых льгот. При этом именно налоговые льготы как важнейший инструмент регулирующей функции налоговой политики, наряду с экономической, политической и правовой стабильностью, способны влиять на принятие инвесторами экономических решений.

Не секрет, что одним из приоритетных направлений развития Российского государства на данный момент является именно расширение инвестиционной деятельности организаций. Так, Президент России в своем Послании «О стратегическом развитии России до 2020 года»⁵ в качестве основной задачи поставил изменение структуры экономики России, «придания ей инновационного качества»⁶. Инвестиции понимаются как имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской деятельности и (или)

иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного результата⁷. Представляется, что под иным полезным результатом понимается расширение и модернизация производства, а наиболее прямым и действенным способом достижения указанного полезного результата является предоставление инвестиционных льгот по налогу на прибыль организаций.

Важнейшим инструментом воздействия на инвестиционную активность является размер налоговой ставки и механизм, позволяющий понижать ставки для субъектов инвестирования. В Законе «О налоге на прибыль предприятий и организаций»⁸ было предусмотрено освобождение от налогообложения 50% прибыли, направленной на финансирование капитальных вложений. При принятии Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) законодатель от данной налоговой льготы отказался, предусмотрев возможность снижения законами субъектов Федерации ставки налога, подлежащего поступлению в их бюджет.

Безусловно, те субъекты Федерации, в которых, с учетом размера эффективной налоговой ставки, имелась возможность применения механизма по снижению на своей территории ставок по налогу на прибыль организаций, активно пользовались данной налоговой льготой именно для привлечения инвесторов на свою территорию⁹. Как итог использования в Республике Татарстан пониженного (до нижнего предела, допускаемого НК РФ) уровня ставки налога на прибыль можно отметить, что «Республика Татарстан является одним из наиболее

³ Гушина И.В. Реализация функций налога в налогообложении доходов физических лиц: дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2007. С. 9.

⁴ Параскевич Н.С. Указ. соч. С. 54.

⁵ Официальный электронный ресурс Президента России: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528>.

⁶ Данное положение было развито в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 08.12.2011. № 2227-р // СЗ РФ от 2 января 2012 г. № 1. Ст. 216.

⁷ Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (ред. от 28.12.2013) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2014). Ст. 1

⁸ Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций» // Российская газета. 1992. 05.03.

⁹ Закон Саратовской области от 01.08.2007 № 131-ЗСО «О ставках налога на прибыль организаций в отношении инвесторов, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Саратовской области» // Собрание законодательства Саратовской области. № 4, август 2007 г., Ст. 1527-1528; Закон Республики Татарстан от 02.08.2008 № 52-ЗРТ «Об установлении ставки по налогу на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2008. № 8 (1 часть). Ст. 1.

благоприятных для инвестирования регионов России, что подтверждается данными не только российских, но и международных рейтинговых агентств Moody's и Fitch»¹⁰.

В настоящий момент статьей 284 НК РФ также предусмотрена возможность уменьшения законами субъектов Федерации ставки по налогу на прибыль организаций в части сумм налога, исчисленных по ставке в размере 18%, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Федерации. При этом указанная пониженная ставка не может быть ниже 13,5%. Вместе с тем передача решения о возможности понижения ставки по налогу на прибыль организаций на уровень субъекта Федерации не может быть признана оправданной с учетом финансовой несамостоятельности большинства субъектов Федерации и фактической невозможности отказаться от получения доходов в настоящем с целью их увеличения в будущем.

Возможно, руководствуясь именно данными рассуждениями, Федеральным законом от 30.09.2013 № 267-ФЗ¹¹ для организаций — участников региональных инвестиционных проектов предоставлена возможность снижения ставки по налогу на прибыль ниже установленного предела. Так, для указанных налогоплательщиков налоговая ставка по налогу, подлежащему зачислению в федеральный бюджет, устанавливается в размере 0%¹². Кроме того, законами субъектов Российской Федерации может устанавливаться пониженная налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, которая не может превышать 10% в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета были признаны первые доходы от введения в оборот товаров, произведенных в результате реализации

регионального инвестиционного проекта, и не может быть менее 10 процентов в течение следующих пяти налоговых периодов.

Представляется, что закрепление на федеральном уровне требования об уменьшении ставки по налогу на прибыль организациям, производящим инвестирование капитальных вложений фактически на 50%, является тем началом, которое приведет к воплощению в жизнь российской программы по повышению инвестиционной активности регионов.

Помимо снижения налоговой ставки, важнейшим стимулирующим воздействием на инвестиционную активность может выступить действенный механизм амортизации имущества. НК РФ, безусловно предусматривает использование данного механизма, направленного на закупку нового, взамен устаревшего оборудования: статьи 256, 257, 258, 259, 259.1, 259.2, 259.3 НК РФ. Однако несовершенство методов амортизационной политики в России негативно отражается на истинной стоимости активов, замедлении обновления основных производственных фондов и ограничивает возможности предприятий инвестировать собственные средства в развитие производства.

Таким образом мы приходим к выводу, что, используя регулирующий потенциал налога на прибыль организаций, путем установления нормативного требования понижения ставки налога на прибыль для тех организаций, которые осуществляют капитальные вложения в экономику региона, и усовершенствования амортизационного механизма, возможно стимулирование развития инвестиционной деятельности. При этом развитие инвестиционной деятельности предприятий безусловно окажет положительное влияние на повышение в перспективе фискальных поступлений

¹⁰ Айзетулова Н.А. «Налоговые льготы как инструмент стимулирования инвестиционной деятельности в Республике Татарстан» // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета. Казань: Изда-тельство Казанского университета. 2012. Вып. 13. С. 17.

¹¹ Федеральный закон от 30.09.2013 № 267-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части стимулирования реализации региональных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа и отдельных субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 07.10.2013, № 40 (часть III). Ст. 5037.

¹² Согласно пункту 2 статьи 284.3 данная налоговая ставка применяется в течение десяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета были признаны первые доходы от реализации товаров, произведенных в результате реализации регионального инвестиционного проекта.

в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации с целью финансового обеспечения реализации функций государства и местного самоуправления.

Библиография

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

2. Айзетулова Н. А. «Налоговые льготы как инструмент стимулирования инвестиционной деятельности в Республике Татарстан» // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета. – Казань: Издательство Казанского университета. – 2012. Вып. 13.

3. Гущина И. В. Реализация функций налога в налогообложении доходов физических лиц: дис. ... канд. экон. наук. – Иркутск, 2007.

Bibliography

1. Tax Code of the Russian Federation (part second): The federal law of 05.08.2000 No. 117-FZ//SZ Russian Federation. – 07.08.2000. – No. 32. – Art. 3340.

2. Ayzetullova N. A. «Tax privileges as the instrument of stimulation of investment activity in the Republic of Tatarstan»// the Collection of postgraduate scientific works of law department. – Kazan: Publishing house of the Kazan university, 2012, V. 13. – Page 17.

3. Gushchina I.V. Realization of functions of a tax in the taxation of the income of natural persons: yew. ... edging. econ. sciences. – Irkutsk, 2007. – Page 9.

Я.Ю. Соколова

Принцип результативности и эффективности в странах Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)

Аннотация. В статье представлен теоретико-правовой анализ принципа эффективности использования бюджетных средств государств – участников Евразийского экономического сообщества, рассмотрены различные трактовки понятий эффективности и результативности бюджетных расходов. Предложены рекомендации по совершенствованию бюджетного законодательства государств – членов ЕврАзЭС.

Ключевые слова: бюджет, принцип эффективности, нецелевое использование бюджетных средств, бюджетные расходы, Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС).

Соколова Яна Юрьевна – аспирант кафедры административного и финансового права Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова (tempress_89@mail.ru).

Y. Y. Sokolova

The principle of effectiveness and efficiency in the countries of the Eurasian economic community (EurAsEC)

Annotation. The article deals with the theoretic-legal analysis of a principle of efficiency of use of budgetary funds of the some members of the Eurasian Economic Community (EurAsEC) is presented, various treatments of concepts of efficiency and productivity of the budget expenses are considered. Recommendations about enhancement of the budget legislation of member states of EurAsEC are offered.

Keywords: budget, the principle of effectiveness, diversion of public funds, the budget expenses.

Sokolova Ian Y. – graduate student of the administrative and financial rights of the Russian Economic University. GV Plekhanov (tempress_89@mail.ru).

Проблема правовых аспектов обеспечения эффективного расходования средств является едва ли не самым актуальным вопросом всего бюджетного права. На сегодняшний день в России в условиях существенного снижения темпов экономического роста эффективное расходование бюджетных средств, вызванное ограниченностью ресурсов, является важнейшей частью государственной политики в бюджетной сфере. Основная задача в сфере государственного управления в бюджетной сфере сегодня может быть сформулирована следующим образом: необходимо добиться максимального объема благ, получаемых за бюджетные средства в условиях ограниченности ресурсов.

Теоретически можно сказать, что любое общество стремится использовать свои ресурсы максимально эффективно. Поэтому важнейшей частью государственного управления и финансового контроля в первую очередь является необходимость оценки результативности

и эффективности расходования бюджетных средств, которая основана на органической потребности самого общества.

В странах Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), кроме Кыргызской Республики, которая сегодня руководствуется Законом «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике»¹, не содержащего отдельной статьи, посвященной принципам бюджетной системы, данный принцип закреплен в бюджетных кодексах этих государств.

Для того чтобы лучше понять сущность данного принципа, необходимо проанализировать, что данный принцип включает в себя.

Эффективность использования бюджетных средств характеризуется соотношением между результатами использования бюджетных средств и затратами на их достижение, которое включает определение экономичности, продуктивности и результативности использования бюджетных средств.

¹ Закон "Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике" от 11 июня 1998 года №78 (с изменениями и дополнениями от 15.11.2013 г.) // [Электронный ресурс]// <http://www.base.spinform.ru/>.

Под результативностью понимается степень приближения к поставленной цели.² Соответственно, в анализе результативности акцент переносится на постановку цели, а также на построение индикаторов, позволяющих определить, насколько достигнутое состояние объекта приближено к целевому. Это позволяет сравнить различные варианты достижения цели в условиях фиксированных затрат, а также оценивать возможные варианты с точки зрения степени достижения поставленной цели в условиях тех или иных ограничений по затратам.

Продуктивность представляет собой оценку каждого из ресурсов по его вкладу в получение общего результата.³ Она показывает, как каждый частный элемент затрат влияет на результативность, т.е. на степень достижения поставленной цели.

Эффективность – это соотношение достигнутого (достигаемого) результата с произведёнными затратами.⁴

Вышеуказанный подход к определению эффективности бюджетных расходов представляется нам наиболее приемлемым и логически обоснованным.

В.Л. Никифоров, О.И. Алюков, О.Г. Горшков⁵ выделяют следующие показатели, используемые для оценки результативности бюджетных расходов:

– экономность – приобретение трудовых и материальных ресурсов надлежащего качества и количества по наименьшей стоимости;

– эффективность – получение максимального результата при использовании имеющихся ресурсов или минимальный расход ресурсов для предоставления услуг надлежащего качества и объёма.

Данный подход к рассмотрению эффективности бюджетных расходов представляется нам слишком узким. Определение эффективности расходов бюджета основывается на принципе эффективности использования бюджетных средств, содержащемся в Бюджетном кодексе РФ, и обладает теми же недостатками, что и указанный принцип. Кроме того, граница между сущностью показателей экономичности и эффективности при данном подходе представляется нам достаточно размытой. По сути, эти показатели, на наш взгляд, аналогичны.

А. В. Бусарова⁶ предлагает следующую трактовку понятий, используемых для оценки результатов реализации любых программных мероприятий:

– результат – оценённый объём продукции (в широком смысле, включая материальные и нематериальные услуги), произведённый в процессе функционирования системы (синоним – выпуск);

– затраты – ресурсы, затрачиваемые экономической системой для получения результата, или оценка этих ресурсов;

– эффект – разность оценки результата и всего комплекса затрат на его достижение;

– эффективность – соотношение результата и затрат на его достижение.

Необходимо отметить, что предлагаемые различными авторами определения эффективности, как правило, достаточно общие и требуют безусловной конкретизации при исследовании конкретных областей знаний, процессов, проектов и др.

Рассмотренные подходы свидетельствуют, что оценка эффективности расходования средств в бюджетном секторе представляет весьма сложную проблему.

² Тишутина О.И., Михайлов О.В. Бюджетные расходы: вопросы эффективности, результативности и разработка системы показателей оценки// Проблемы современной экономики, № 4 (44), 2012// [Электронный ресурс]// <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4326//>

³ Тишутина О.И., Михайлов О.В. Бюджетные расходы: вопросы эффективности, результативности и разработка системы показателей оценки// Проблемы современной экономики, № 4 (44), 2012// [Электронный ресурс]// <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4326//>

⁴ Тишутина О.И., Михайлов О.В. Бюджетные расходы: вопросы эффективности, результативности и разработка системы показателей оценки// Проблемы современной экономики, № 4 (44), 2012// [Электронный ресурс]// <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4326//>

⁵ Муниципальное управление: бюджет, активы, ЖКХ: учеб.-метод. пособие / В.Л. Никифоров, О.И. Алюков, О.Г. Горшков и др. М.: РНЦГМУ, 2002.

⁶ Бусарова А.В. Некоторые элементы бюджетного процесса, необходимые для внедрения методов бюджетирования, ориентированного на результат: Центр исследования бюджетных отношений. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rb-centre.ru/>

Таким образом, главной проблемой при определении эффективности бюджетных расходов остается вопрос о том, что понимать под результатами их осуществления. По нашему мнению, этот вопрос должен решаться индивидуально для каждого направления расходования средств. Многие исследователи считают, что на начальном этапе расчёт показателей эффективности можно основывать не на показателях эффекта, результата, а на показателях продукта.

Однако зарубежные исследования эффективности бюджетных расходов свидетельствуют, что применение показателей продукта даёт противоречивые представления об эффективности расходов бюджета.

Анализ предлагаемых в научной литературе и рассмотренных выше подходов к определению эффективности бюджетных расходов позволяет сделать вывод, что различные исследователи используют одни и те же термины, но вкладывают в них различное значение и используют различные методы расчета соответствующих показателей.

Для обеспечения полноты исследования целесообразно рассмотреть вопрос об оценке эффективности использования бюджетных средств и учета результатов такой оценки при формировании бюджета, применяемой в Российской Федерации.

Такой подход позволит связать произведённые расходы с ожидаемой отдачей от этих расходов, с их социальной и экономической эффективностью, обеспечить взаимосвязь между бюджетными расходами и достигнутыми результатами, а также сформировать систему показателей деятельности различных субъектов бюджетного планирования и поставщиков бюджетных услуг, позволяющей в количественной форме оценивать достижение целей и задач социально-экономической политики.

В то же время можно говорить о необходимости в рамках ЕврАзЭС выработки единого подхода к формулировке в бюджетном законодательстве принципа, отражающего необходимость результативности и эффективности, что позволит более полноценно использовать экономический потенциал всех стран-участниц. В этой связи представляется целесообразным

унифицировать понятийный аппарат бюджетных законодательств государств – членов ЕврАзЭС в целях обеспечения единообразной формы и содержания употребляемых в них терминов. С целью совершенствования законодательных актов в области бюджетных отношений, устранения дублирования их положений представляется обоснованным, прежде всего, сформулировать универсальное определение рассмотренного принципа, которое было бы закреплено актами одного уровня.

Также для эффективного использования возможностей межгосударственного сотрудничества в рамках ЕврАзЭС необходимо обеспечить формирование бюджетных систем государств – членов ЕврАзЭС на основе единых принципов. С этой целью следует выработать и закрепить в бюджетных законодательствах государств наиболее полный перечень общих принципов. При этом может быть использован опыт России, где принципы построения бюджетной системы изложены наиболее детально.

Принципы бюджетной системы формулируются, как правило, в результате тщательного изучения совокупности норм, регулирующих соответствующую сферу общественных отношений. Поэтому изучение принципов бюджетной системы имеет то положительное значение, что раскрывает смысл сразу многих правовых норм и позволяет глубже и точнее понять их смысл.

Библиография

1. «Бюджетный кодекс Российской Федерации»: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Электронный ресурс] // <http://www.consultant.ru/popular/budget/>.
2. «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике»: Закон от 11 июня 1998 года № 78 (с изменениями и дополнениями от 15.11.2013 г.) // [Электронный ресурс] // <http://www.base.spinform.ru/>.
3. Проект Бюджетного кодекса Кыргызской Республики одобрен и внесен на рассмотрение Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 октября 2012 года № 718. [Электронный ресурс] // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31280155/;
4. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года №95-IV ЗРК// с изменениями и дополнениями от 11.04.2014г.// [Электронный ресурс]//http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=25608/;
5. Бюджетный Кодекс Республики Беларусь // с изменениями и дополнениями на 15 октября 2013 года // [Электронный ресурс]//<http://www.newsby.org/kodeks/bydk/20131015/index.htm/>;

6. «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса»: Федеральный закон от 07.05.2013 № 104-ФЗ (ред. от 23.07.2013) // [Электронный ресурс]// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150353/.

7. Заболотнева Л., Захарченко Е. К вопросу об эффективности и результативности бюджетных расходов / // Бюджет и финансы. – 2009. – № 2.

Bibliography

1. Federal law from 31.07.1998 N 145-ФЗ the «Budgetary code of Russian Federation» [Electronic resource] // <http://www.consultant.ru/popular/budget/>.

2. Law «On basic principles of budgetary right in Kyrzyzskaya Republic» from June, 11, 1998 №78// with changes and additions from 15.11.2013г.// [Electronic resource]// <http://www.base.spinform.ru/>.

3. Project of Budgetary Code Kyrzyzskaya Republics//Approved and introduced by Decision of Government of Kyrzyzskaya of Republics from October, 15, 2012 № 718. [Electronic resource]//http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31280155/.

4. Budgetary Code of Republic of Kazakhstan from Decembers, 4, 2008 №95 – IV LRK// with changes and additions from 11.04.2014г.// [Electronic resource]//http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=25608/.

5. Budgetary Code of Republic of Belarus// with changes and additions on October, 15 // [Electronic resource] //<http://www.newsby.org/kodeks/bydk/20131015/index.htm/>.

6. Federal law from 07.05.2013 N 104-ФЗ (with changes and additions on 23.07.2013) «About making alteration in the Budgetary code of Russian Federation and separate legislative acts of Russian Federation in connection with perfection of budgetary process»// [Electronic resource]//http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150353/.

7. Zabolotneva, L. To the question about efficiency and effectiveness of budgetary charges / of L. Zabolotneva, E. Zaharchenko// Budget and finances. – 2009. – № 2.

Л.Ю. Грудцына

Модернизация системы высшего образования: кластерный подход

Аннотация. Перед отечественными вузами остро стоит проблема внедрения инноваций в условиях зарождающегося инновационного типа экономики, которые способны сделать вузы более конкурентоспособными и сформировать положительную национальную конкурентоспособность. Современная система образования находится в последние годы в постоянном реформировании и обновлении. В целом следует одобрить укрупнение отраслевых вузов, однако данный процесс нуждается в корректировке – необходимо не просто укрупнять, но и продуманно создавать кластерные системы, в которых укрупненные отраслевые вузы не будут сами по себе, но станут в условиях инновационной экономики России неотъемлемой частью единого технологического проекта, цель которого – логично объединить все этапы научного знания и производства.

Ключевые слова: инновации, кластерное образование, вуз, образовательный кластер, высшее образование, университет, народное хозяйство.

Грудцына Людмила Юрьевна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, член-корреспондент РАЕН, Почетный адвокат России (e-mail: ludmilagr@mail.ru).

L.Yu. Grudtsina

Modernization of system of the higher education: cluster approach

Annotation. The problem of introduction of innovations is particularly acute for domestic higher education institutions in the conditions of arising innovative type of economy which are capable to make higher education institutions more competitive and to create positive national competitiveness. The modern education system is in recent years in continuous reforming and updating. As a whole, it is necessary to approve integration of branch higher education institutions, however this process needs adjustment – it is necessary to integrate not simply, but elaborately to create cluster systems in which the integrated branch higher education institutions won't be in itself, but become in the conditions of innovative economy of Russia an integral part of the uniform technological project which purpose – it is logical to unite all stages of scientific knowledge and production.

Keywords: innovations, cluster education, higher education institution, educational cluster, the higher education, university, national economy.

Grudtsina Ludmila – doctor of jurisprudence, professor, professor of Civil law chair of Financial University under the Government of the Russian Federation, corresponding member of the Russian Academy of Natural Sciences, Honourable lawyer of Russia (e-mail: ludmilagr@mail.ru).

На повестку дня разрушение не только технического образования,¹ но и гуманитарного.² Кризис очевиден. Поступательная, временами скачкообразная реформа высшего образования в стране, в конечном счете, должна привести к позитивным результатам. Однако непродуманность, отсутствие экспертной базы в случае слияния зачастую разнородных вузов для создания федеральных, национальных или исследовательских университетов, т.е. градация, на мой взгляд, покоящаяся на весьма зыбких основаниях, вряд ли приведет к конструктивным результатам.

Российская сфера образования не может породить новые виды деятельности и быть инновационной, поскольку привязана к старым организационным структурам и государственным институтам (которые были сформированы еще в 1960-е гг. и согласно которым осуществлялась подготовка кадров в отрасли экономики). Сегодня очевидно, что российские вузы не охватывают этап «подготовки кадров» и не способны конкурировать на глобальном рынке, в отличие от западных университетов, которые, помимо того, что оказывают образовательные услуги, в том числе в сфере «бизнес-процесса», явля-

¹ Лагуткин А.В. Вузы экстра-кластера // Московский комсомолец. 2012. № 26130. 28 декабря.

² Грудцына Л.Ю. Реформирование системы аттестации научных и научно-педагогических кадров: некоторые предложения // Государство и право. 2013. № 3. С. 5-19.

ются еще крупными научными центрами, занимающимися исследованиями как теоретического, так и прикладного характера. Несмотря на предоставленную несколько лет назад возможность вузам заниматься предпринимательской деятельностью, в силу существующих правовых и организационных лагун в институциональной системе и неотлаженного механизма оптимизации налогообложения в сфере образования, на данный момент времени довольно затруднительно говорить о четкой схеме коммерциализации вузовской науки, что также влияет на степень конкурентоспособности отечественного университета.

Известно, что кластером называют систему, объединяющую ее компоненты по тем или иным признакам (однородную по отдельным признакам). Именно так и была создана в 1918 году Московская горная академия, имевшая в своем составе: геологоразведочный, горный, металлургический и др. факультеты. Возврат к истокам высшего образования в СССР позволил охватить единой цепью систему всех трех вузовских отраслей народного хозяйства России.

Не секрет, что экономика страны покоится на собственной минерально-сырьевой базе, мы обладаем широчайшим спектром видов полезных ископаемых и их неисчерпаемыми объемами, по сравнению с другими странами. Поэтому объединение этих отраслей в единый народнохозяйственный комплекс целесообразно и оптимально для нашей экономики. Частично это учитывалось и в советское время при создании отраслей черной и цветной металлургии, в которых успешно функционировали добывающие и металлургические предприятия, за исключением первой фазы предлагаемой цепочки – геологии.

Тенденция создания сложных интегрированных образовательных систем (образовательных кластеров) путем укрупнения отраслевых государственных вузов путем реорганизации (в форме присоединения) в последние два года приобрела системный характер. Например, к Национальному исследовательскому технологическому университету МИСиС были присоеди-

нены Российский государственный геологоразведочный университет имени С. Орджоникидзе и Московский государственный горный университет (в настоящее время заканчивается процедура реорганизации в форме присоединения). Три года ранее распоряжением Правительства РФ от 30 июля 2009 г. № 1073-р была утверждена Программа создания и развития ФГОУ ВПО «МИСиС» на 2009–2017 гг., целью которой является формирование современного образовательного учреждения высшего профессионального образования, которое подготавливает специалистов с высшим образованием всех уровней, а также осуществляет научные исследования и разработки мирового класса и вносит таким образом значительный вклад в развитие системообразующих отраслей экономики, науки и образования России.³

Слияние вузов, полностью охватывающих тот или иной цикл производства, действительно, назрело давно. В условиях после перестроечного развала российского производства (заводов, фабрик) и переживаемого в последние годы (вполне предсказуемого) демографического кризиса (в том числе рабочей силы, профессиональных кадров) институт образования и выпуск профессиональных и востребованных кадров становится сейчас едва ли не единственным спасительным сценарием для современной России. Кадры, действительно, решают все.

Что же такое образовательный кластер? **Кластер** (англ. *cluster* – скопление) – это объединение нескольких однородных элементов, которое может рассматриваться как самостоятельная единица, обладающая определенными свойствами. Кластер – это группа соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций, действующих в определенной сфере и характеризующихся общностью деятельности и взаимодополняющих друг друга.⁴ Понятие кластера в западной литературе было введено в экономическую теорию М. Портером: «Кластер – это сконцентрированные по географическому признаку группы взаимосвязанных компаний, специализированных поставщиков,

³ Грудцына Л.Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Российский университет дружбы народов (РУДН). М., 2009.

⁴ Громько Ю.В. Что такое кластеры и как их создавать? // Альманах «Восток». – 2007. Вып. 1. [электронный ресурс]. URL: http://www.situation.ru/app/j_artp_1178.htm.

поставщиков услуг, фирм в соответствующих отраслях, а также связанных с их деятельностью организаций».⁵ Таким образом, для того чтобы быть кластером, группа географически соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций должна действовать в определенной сфере, характеризоваться общностью деятельности и взаимодополнять друг друга.

Образовательный кластер – это совокупность взаимосвязанных учреждений профессионального образования, объединенных по отраслевому признаку и партнерскими отношениями с предприятиями отрасли; это система обучения, взаимообучения и инструментов самообучения в инновационной цепочке «наука – технологии – бизнес», основанная преимущественно на горизонтальных связях внутри цепочки. Наполнение модели образовательного кластера должно происходить через социальное партнерство, которое в условиях образовательного кластера будет эффективным, если:⁶ все уровни образования одной отрасли находятся в преемственных отношениях; – образовательные программы создаются с учетом требований профессиональных стандартов, разработанных представителями отрасли; – коллективы учебного заведения (учебных заведений) и предприятий взаимодействуют на основе принципа корпоративности.⁷

Кластерное обучение является сравнительно новым направлением в профессиональной педагогике, его внедрение в процесс подготовки требует определения педагогических условий и экспериментальной проверки эффективности формирования компетентного специалиста.⁸ Иными словами, сначала нужно подготовить профессионального педагога, который будет обучать студентов – будущих специалистов. Роль вуза в кластере сводится к тому, чтобы произво-

дить инновационный товар. Что это значит на практике? Научно-исследовательские институты и производственные учреждения региона становятся базой практик и получают возможность участвовать в формировании специалиста на собственной научно-учебной базе, в соответствии со своими потребностями и перспективами развития.⁹

В целом различаются три широких определения кластеров, каждое из которых подчеркивает основную черту их функционирования: а) регионально ограниченные формы экономической активности внутри родственных секторов, обычно привязанные к тем или иным научным учреждениям (НИИ, университетам и т.д.); б) вертикальные производственные цепочки, узко определенные секторы, в которых смежные этапы производственного процесса образуют ядро кластера (например, цепочка «поставщик-производитель-сбытовик-клиент»). В эту категорию попадают сети, формирующиеся вокруг головных фирм; в) отрасли промышленности, определенные на высоком уровне агрегации (например, «химический кластер») или совокупности секторов на еще более высоком уровне агрегации (например, «агропромышленный кластер»)¹⁰.

На наш взгляд, создание какой-либо инновации влечет за собой, по меньшей мере, три проблемы: во-первых, кадровую проблему (нет специалистов, который на должном уровне смогут заниматься дальнейшим развитием инновационного продукта), во-вторых, нет рынков сбыта инновационной продукции (не проработаны механизмы, куда и кому сбывать товар, идеи и т.д.), в-третьих, сразу после создания инновации в конкретной отрасли экономики нет еще самой технологии (она не отработана), технологической базы, необходимой для поддержания дальнейшего развития инноваций. Более того,

⁵ Портер М. Конкуренция. М.: Издат. дом «Вильямс», 2003.

⁶ Яворский О.Е. Образовательный кластер как форма социального партнерства техникума и предприятий газовой отрасли: дис. ... канд. пед. наук. Казань, 2008. 253 с.

⁷ Смирнов А.В. Образовательные кластеры и инновационное обучение в вузе: монография. Казань: РИЦ «Школа», 2010. С. 5-6.

⁸ Гаврилова О.Е., Шагеева Ф.Т., Никитина Л.Л. К вопросу о подготовке специалистов-конструкторов швейного производства, в условиях образовательного кластера. – [электронный ресурс]. URL: http://conference.kemsu.ru/GetDocsFile?id=13537&table=papers_file&type=0&conn=confDB (дата обращения 02.01.2010 г.).

⁹ Трушников Д.Ю., Трушникова В.И. Воспитание в условиях университетского кластера и ценностные студенчества: Статья. [электронный ресурс]. URL: http://conference.tsogu.ru/static/articles/2009/01/__.doc (дата обращения 04.01.2010 г.).

¹⁰ Цихан Т.В. Кластерная теория экономического развития // Теория и практика управления. 2003. № 5.

при формировании образовательного кластера решается ряд вопросов, относящихся к сфере взаимодействия рынка образования и рынка труда. Во-первых, выстраивается механизм заказа, т. е. происходит четкое формулирование требований, которые появляются у общества, включая бизнес. Бизнес осознает важность вложений инвестиций в человеческий капитал, что отражается в позитивных тенденциях как на макро-, так и на микроуровнях. Запускается механизм «социального лифта», т. е. возрастает социальная мобильность студента как субъекта образовательного кластера. Происходит регулирование рынка труда отрасли, в рамках которой создан образовательный кластер в соответствии с существующими потребностями. При недостатке четких механизмов взаимодействия государства, работодателя и выпускника, наблюдается отсутствие централизованного распределения рабочей силы по отраслям и сферам занятости, а выпускнику практически полностью отдано право и возможности поисков работы. Причем участие работодателя в процессе подготовки кадров на уровне высшего образования практически отсутствует, если не принимать во внимание создание и функционирование образовательного кластера, не только как формы социального партнерства, но и перспективной формы интеграции науки, бизнеса и государства.

При реализации механизма создания и функционирования образовательного кластера предполагаются следующие результаты:

Стратегия развития профессионального образования будет меняться. Диалог с работодателем перейдет на качественно новый уровень: произойдет понимание общих интересов и проблем, что решит проблему, существующую на данный момент.

Произойдет создание системы доступного непрерывного профессионального образования, которое, в свою очередь, должно привести к повышению качества подготовки кадров.

На макроэкономическом уровне произойдет рост производительности труда и уровня занятости населения, рост валового регионального продукта на душу населения.

Итак. В целом следует одобрить укрупнение отраслевых вузов, однако данный процесс нуждается в корректировке — необходимо не просто укрупнять, но продуманно создавать *кластерные*

системы, в которых укрупненные отраслевые вузы не будут сами по себе, но станут в условиях инновационной экономики России неотъемлемой частью единого технологического проекта, цель которого — логично объединить все этапы научного знания и производства, например:

а) наращивание базы знаний и обеспечение мирового уровня научных исследований и разработок в сфере прорывных технологий путем развития университета как исследовательского центра, осуществляющего эффективную интеграцию образования и научных исследований;

б) написание конкурентных образовательных программ, по которым будет проходить обучение будущих специалистов, кроме того, диалог с основными работодателями, включая анкетирование, проведение семинаров, конференций и заседаний экспертных групп;

в) воспроизводство высокопрофессиональных кадров (под конкретные виды деятельности производства, на конкретные рабочие места), которые займутся созданием и распространением конкурентоспособных технологий.

Очевидно, что в рамках формирования новых стандартов образования в сфере высоких технологий необходимо проводить широкомасштабное изучение опыта ведущих технологических университетов мира по формированию компетентностей своих выпускников, формировать образовательные программы и системы показателей качества, позволяющие обеспечить выпускникам требуемый уровень подготовки с учетом прогнозирования перспектив развития высокотехнологичных производств.

Приведем пример логически выверенной и замкнутой цепочки производства, размещаемой, например, в горном кластере. Геологи разведывают, находят и регистрируют месторождение в установленном законодательством порядке. Затем зарегистрированное месторождение, определенное по его объемам и горно-геологическим условиям, передается горнякам, которые решают, каким способом добывать данное полезное ископаемое, строят шахту или карьер (если речь идет об угле, то разрез), ведут процесс добычи и несколько стадий обогащения. Львиную долю полезных ископаемых, добываемых в недрах, составляют металлы — черные, цветные и т.п. Поэтому продолжением данной кластерной цепочки станет переработка

металлов: добытые и обогащенные в несколько фаз полезные ископаемые передаются металлургам.¹¹ Аналогичная цепочка, как верно отмечает А. В. Лагуткин, может быть и в области сельского хозяйства: например, растениеводство – текстильный институт и швейный. Или животноводство и последующие направления: мясомолочное – кожевенная – кожгалантерейная, обувная или швейная.¹² Подобных вариантов много. Все логично и просто.

На примере гуманитарного образования, в частности, юридического и экономического, также можно привести несколько примеров: получение студентами общетеоретических знаний – специализация – производственная практика в органах государственной власти или коммерческих структурах – получение практических профессиональных отраслевых навыков – устройство на работу по специальности. Скорее, следует отталкиваться от обратного, а именно: переосмыслить существовавший в СССР положительный опыт распределения на рабочие места выпускников вузов (по желанию самих выпускников) и исходить из экономического анализа математического прогноза потребностей в специалистах в отраслях экономики. В соответствии с прогнозами ведущие отраслевые вузы страны будут готовить специалистов, уменьшая, таким образом, риск переизбытка на рынке ненужных профессий. У юристов, например, координирующей структурой можно сделать Ассоциацию юристов России или Союз ректоров России – данные организации могли бы стать структурно определяющей, центральной информационной средой в образовательном кластере в сфере юриспруденции.

Построение образовательного кластера связано с необходимостью объединить в рамках одной (территориальной, функциональной) зоны бизнес-проекты в конкретной образовательной области, фундаментальные разработки и совре-

менные системы проектирования новых технологий, методик, интеллектуальных продуктов и подготовку производства этих продуктов.¹³ Для работодателя-заказчика образовательных услуг образовательный кластер является фабрикой комплексного практико-ориентированного знания, позволяющего определить зоны приоритетных инвестиционных вложений.¹⁴ Интеграция в образовательном кластере понимается не только как формальное объединение различных структур известной триады «образование – наука – производство», а как нахождение новой формы сопряжения потенциалов с целью достижения сверхэффекта в решении поставленных задач.¹⁵

Библиография

1. Асадуллин Р.М. Интеграция как новая форма сопряжения образования, науки и практики в регионе // Аккредитация в образовании. – 2009. – № 32.
2. Гаврилова О. Е., Шагеева Ф. Т., Никитина Л. Л. К вопросу о подготовке специалистов-конструкторов швейного производства в условиях образовательного кластера. – [электронный ресурс]. URL: http://conference.kemsu.ru/GetDocsFile?id=13537&table=papers_file&type=0&conn=confDB (дата обращения 02.01.2010г.).
3. Громыко Ю.В. Что такое кластеры и как их создавать? // Альманах «Восток». – 2007. – Вып.1. – [электронный ресурс]. URL: http://www.situation.ru/app/j_artp_1178.htm.
4. Грудцына Л. Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. / М., 2009.
5. Грудцына Л. Ю. Реформирование системы аттестации научных и научно-педагогических кадров: некоторые предложения // Государство и право. – 2013. – № 3.
6. Зернов В. Высшее образование как ресурс инновационного развития России // Высшее образование в России. – 2008. – № 1.
7. Карамурзов Б. С. Непрерывное профессиональное образование в университетском комплексе // Высшее образование в России. – 2009. – № 5.
8. Лагуткин А. В. Вузы экстра-кластера // Московский Комсомолец. – 2012. 28 декабря.
9. Лапыгин . Ю., Корецкий Г. А. Контуры регионального образовательного кластера. // Экономика региона. – 2007. – № 18.
10. Портер М. Конкуренция. – М.: Издат. дом «Вильямс», 2003.

¹¹ Лагуткин А.В. Вузы экстра-кластера // Московский комсомолец. 2012. 28 декабря.

¹² Лагуткин А.В. Там же.

¹³ Лапыгин Д.Ю., Корецкий Г.А. Контуры регионального образовательного кластера. // Экономика региона. 2007. № 18. С. 25.

¹⁴ Карамурзов Б.С. Непрерывное профессиональное образование в университетском комплексе // Высшее образование в России. 2009. № 5. С.27-41; Зернов В. Высшее образование как ресурс инновационного развития России // Высшее образование в России. 2008. № 1. С.12-22.

¹⁵ Асадуллин Р.М. Интеграция как новая форма сопряжения образования, науки и практики в регионе // Аккредитация в образовании. 2009. № 32. С. 16-18.

11. Смирнов А. В. Образовательные кластеры и инновационное обучение в вузе: монография. – Казань: РИЦ «Школа», 2010.

12. Трушников Д. Ю., Трушникова В. И. Воспитание в условиях университетского кластера и ценностные студенчества: Статья. [электронный ресурс]. URL: http://conference.tsogu.ru/static/articles/2009/01/__.doc (дата обращения 04.01.2010г.).

13. Цихан Т. В. Кластерная теория экономического развития // Теория и практика управления. – 2003. – № 5.

14. Яворский О. Е. Образовательный кластер как форма социального партнерства техникума и предприятий газовой отрасли: дис. ... канд. пед. наук. – Казань, 2008.

Bibliograficheskiy

1. Asadullin R. M. Integratsiya kak novaya forma sopryazheniya obrazovaniya, nauki i praktiki v regione // Akkreditatsiya v obrazovanii. – 2009. – № 32. Gavrilova O. E., Shageeva F. T., Nikitina L. L. K voprosu o podgotovke spetsialistov-konstruktorov shveybnogo proizvodstva v usloviyah obrazovatel'nogo klastera. [elektronnyj resurs]. URL: http://conference.kemsu.ru/GetDocsFile?id=13537&table=papers_file&type=0&conn=confDB (data obrascheniya 02.01.2010g.).

2. Gromyko Yu. V. Chto takoe klaster i kak ih sozdat' // Al'manah «Vostok». – 2007. – Vyp.1. – [elektronnyj resurs]. URL: http://www.situation.ru/app/j_arp_1178.htm.

3. Grudtsyna L. Yu. Gosudarstvenno-pravovoy mehanizm formirovaniya i podderzhki institutov grazhdanskogo obschest

v Rossii / Avtoref. diss... dokt. jurid. nauk / Rossiyskiy universitet druzhby narodov (RUDN). Moskva, 2009.

4. Grudtsyna L. Yu. Reformirovaniye sistemy attestatsii nauchnyh i nauchno-pedagogicheskikh kadrov: nekotorye predlozheniya // Gosudarstvo i pravo. – 2013. – № 3.

5. Zernov V. Vysshee obrazovanie kak resurs innovatsionnogo razvitiya Rossii // Vysshee obrazovanie v Rossii. – 2008. – № 1.

6. Karamurзов B. S. Nepreryvnoe professional'noe obrazovanie v universitetskom komplekse // Vysshee obrazovanie v Rossii. – 2009. – № 5.

7. Lagutkin A. V. Vuzy ekstra-klastera // Moshkovskiy Komsomolets. – 2012. – № 26130. 28 dekabrya.

8. Lapygin D. Yu., Koretskiy G. A. Khenoz regional'nogo obrazovatel'nogo klastera. // Ekonomika regiona. – 2007. – № 18.

9. Porter M. Konkurentsia. M.: dat. dom «Vil'yame», 2003.

10. Smirnov A.V. Obrazovatelnye klaster i innovatsionnoe obuchenie v vuzе. Monografiya. – Kазan': RITs «Shkola», 2010.

11. Trushnikov D. Ю., Трушникова В. И. Воспитание в условиях университетского кластера и ценностные студенчества: Стат'я. [elektronnyj resurs]. URL: http://conference.tsogu.ru/static/articles/2009/01/__.doc (data obrascheniya 04.01.2010g.).

12. Tsihan T. V. Klaster naya teoriya ekonomicheskogo razvitiya // Teoriya i praktika upravleniya. 2003. № 5.

13. Яворский О. Е. Образовательный кластер как форма социального партнерства техникума и предприятий газовой отрасли: диссертация кандидата педагогических наук: 13.00.01. – Казань, 2008.

Отозвана / retroced 22.09.2017

С.В. Бурмистров

Действующее право и правовой нигилизм

Аннотация. В статье обосновывается природа правового нигилизма в самом действующем праве. Факторы, способствующие развитию нигилизма, отрицательные последствия нигилизма для права и его реализации.

Ключевые слова: действующее право, правовой нигилизм, право официальное, право неофициальное.

Бурмистров Сергей Валерьевич – аспирант РААН (burmistrov_sv@mail.ru; 8-903-252-65-88).

S. V. Burmistrov

Applicable law and legal nihilism

Annotation. The article explains the nature of the legal vacuum in the existing law.

Keywords: current law, legal nihilism, law official, unofficial law.

Burmistrov Sergey – a graduate student RAAN (burmistrov_sv@mail.ru; 8-903-252-65-88).

Проблема правового нигилизма в России признана на официальном уровне. Так, 4 мая 2011 г. Президент РФ утвердил «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», в которых, в частности, говорится, что «недостаточный уровень правовой культуры и правосознания, правовой нигилизм граждан России являются серьезной проблемой обеспечения реализации принципов верховенства права»¹.

Негативным фактором, не только усиливающим, но и порождающим нигилистические тенденции в общественной жизни, является доминирование юридического права за счет обычного права и в ущерб ему, что неуклонно ведет к перерождению обычного права. Когда от права остается только форма, право превращается в симуляцию действительности, его свойства становятся противовесом свойствам обычного права.

Нигилизм в таком случае является закономерной реакцией на отчуждение права (а отчуждается оно от общества в первую очередь в право государства, в формальное право) и на всевластие государственной воли. Он является отражением постоянных и многочисленных рассогласований практики с законом. Ошибочные толкования, недоступность (непонятность) закона, недостаточное понимание того, что требуется для поддержания целостности правовой системы, взяточничество, равнодушие, глупость, неукро-

тимое и несдерживаемое стремление к личной власти и многое другое являются результатом этих рассогласований.

Заблуждением является правовой романтизм, вера в то, что юридический регулятор может стать средством разрешения всех социальных и культурных проблем, превращаясь тем самым в фетиш, идол, первенствующий социальный регулятор. Организация общественной жизни с верой лишь в юридическое начало неизбежно оборачивается падением нравственности в обществе и разочарованием в законе. Закон оказывается далеко не единственным и эффективным средством обеспечения порядка и развития общества.

Западноевропейские концепции о правовом государстве и правах человека, предполагающие возвышение закона над остальными социальными регуляторами, отечественные традиционалисты признавали ложными и опасными для человечества. Недостаток таких абсолютизирующих роль права теорий в том, что их создатели ошибочно полагают, что одним законом можно обеспечить порядок и сдержать преступность и даже более того внести в жизнь братство, равенство и справедливость. Как показывает статистика количества совершаемых преступлений, юридические средства оказываются неэффективными в противодействии преступному поведению людей. К примеру, в США в 2007 г. было совершено 23 миллиона преступлений, и каждый сотый

¹ Указ Президента РФ от 4 мая 2011 г. // Российская газета. 2011.14 июля.

гражданин находился в тюрьме. США занимает первое место в мире по числу совершаемых преступлений. Причем США в своей политике борьбы с преступностью занимает позицию применения суровых наказаний и жесткого полицейского контроля за поведением людей. Тогда как в Японии, придерживающейся национальных традиций в разрешении конфликтов, число преступлений в 20 раз меньше, чем в США и европейских государствах². Многие государства мира, сделавшие ставку на закон, столкнулись с ростом преступности, коррупцией и бюрократизацией жизни.

Очевидно, что юридический инструментальный должен быть сопряжен с целостной нормативной системой, иначе обществу грозят anomia и хаос, поскольку другие социальные нормы перестают выполнять свои функции. Общества, сохранившие приверженность традиционным регуляторам, напротив, показывают состояние порядка, низкий уровень преступности, поскольку работают нравственность и религиозные правила как традиционные средства разрешения конфликтов и поддержания мира в обществе. В этом плане выглядит перспективно обращение к традиционным регуляторам в России, которые первостепенное внимание вызвали среди отечественных мыслителей.

Говоря о роли действующего (официального) права, нельзя не учитывать и разные трактовки права, когда оно рассматривается и оценивается как позитивное право, как система государственных обязательных норм и как естественное право, отражающее нравственные принципы и органичные права человека. Историческая школа трактует право как продукт исторического развития общества и его традиций и преемственности. «Естественно, различие концепций права и правовых практик (опытов), — пишет Ю.А. Тихомиров, — порождает неодинаковое отношение к ним сторонников и оппонентов. Бесспорно, что с понятием позитивного права как официально-установленного государством, в большей степени контрастируют понятия теневого права и неформальных институтов»³.

Известно, что правовой порядок выступает венцом, итогом действия права. При этом

официальный, намеренно организованный, узаконенный правопорядок опирается на действующее юридическое (позитивное) право, закрепляющее интересы власти как государственные интересы и представляющее их в качестве общей воли людей. Общественный (социальный), спонтанный, неофициальный правопорядок складывается, с одной стороны, вследствие общественной реакции на официальный правопорядок как результат законопослушной деятельности множества людей. С другой стороны, он складывается вследствие массовой правовой практики вступающих в социальные ситуации конкретных субъектов, движимых обычными представлениями о правах и обязанностях, о притязаниях и ответственности.

Особенности соотношения этих двух форм правопорядка позволяют вырабатывать целостную оценку правового состояния общества, качества правовой жизни. Общество может считаться «здоровым», нормальным, когда официальный и неофициальный правопорядки согласованы не только на уровне принципов, но и на уровне конкретных действий, обычного поведения. Но общество находится в ненормальном, чреватом крупными социальными последствиями состоянии, если официальный правопорядок представляет собой лишь область внешнего принуждения, давления властных органов на граждан, пустую форму, безразличную к существенному для отдельного человека содержанию, а неофициальный правопорядок обособляется от юридического правопорядка, восполняет его кажущуюся или действительную неэффективность ситуативными, социально неоднозначными, если не сомнительными, связями, которые, в конце концов, стимулируют конфликтность в обществе.

Проблема обеспечения динамичности узаконенного правопорядка намного сложнее простого силового подкрепления установленных правил поведения, примитивного настояния на правоте власти с помощью угрозы юридической ответственности. Наличие правового плюрализма и терпимое отношение государства и установленного права к данному факту являются непосредственными условиями правового

² Васильев А.А. Консервативная правовая доктрина России: общетеоретические аспекты: монография. М., 2012. С. 261.

³ Тихомиров Ю.А. Коллизийное право. М., 2000.

оздоровления общества, правового единения граждан. Достижение этой цели является ядром правовой политики. Методологическое значение данного утверждения состоит в том, что оно напрямую выводит на проблемы правового государства, демократизации общества, либерализации общественных ценностей.

Когда говорят о необходимости укрепления правопорядка, имеют в виду, видимо, что в итоге создается ясная, четкая, приведенная в управляемую систему нормативная база общественных отношений; что повседневные массовые взаимосвязи в должной степени структурируются, обретают нормативно определенный характер; что господствующим и естественным становится законопослушное поведение; что в должной мере и напрямую начинают действовать общие принципы государственно-правового регулирования; что система ответственности закономерно приводит к реализации основных целей наказания и т. д. Иными словами, наличный правопорядок этими чертами пока не обладает, но средства приведения общества в такое состояние существуют, и надо только лучше их использовать. Остается только выяснить, почему в течение десятилетий данную вождельную цель не удается реализовать.

Таким образом, питательной почвой нигилизма являются само право, правовая жизнь, а более всего — изменения в них, имеющие сущностный характер, искажающие природу права.

При этом, подчеркнем, глубинное негативное влияние оказывает постепенное, неуклонное и незаметное очищение права от религиозно-нравственного момента как условия абсолютности узловых ценностей, с которыми связано право. Иного более эффективного способа освятить правовую жизнь и государственное вмешательство в нее, чем поддерживать религиозное отношение к праву, пока в обществе не выработано.

Действующее право существует в условиях нарастающих трудностей с его нравственным подтверждением, т.е. моральный нигилизм в отношении права неуклонно становится все более значимым. Достаточным индикатором данного процесса может служить факт криминализации общества и государства. Вследствие этого вплетенность правосознания в действие права

становится все более неоднозначной, непредсказуемой и все настойчивее выводится из юридической практики.

Религиозно-нравственные основания права относятся к факторам, в наибольшей степени стабилизирующим правовую жизнь и непосредственно способствующим консервации позитивных отношений, поэтому желание и стремление постоянно изменять существующее общество порождается не только высокой динамикой общественных процессов, но и отсутствием абсолютных опор в общественном сознании. Постоянное реформирование накапливает нигилизм.

Негативным фактором, не только усиливающим, но и порождающим нигилистические тенденции в общественной жизни, является доминирование юридического права за счет обычного права и в ущерб ему, что неуклонно ведет к перерождению обычного права. Когда от права остается только форма, право превращается в симуляцию действительности, его свойства становятся противвесом свойствам обычного права.

Нигилизм в таком случае является закономерной реакцией на отчуждение права (а отчуждается оно от общества в первую очередь в право государства, в формальное право) и на всевластие государственной воли. Он является отражением постоянных и многочисленных рассогласований практики с законом. Ошибочные толкования, недоступность (непонятность) закона, недостаточное понимание того, что требуется для поддержания целостности правовой системы, взяточничество, равнодушие, глупость, неукротимое и несдерживаемое стремление к личной власти и многое другое является результатом этих рассогласований.

Библиография

1. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан // Российская газета. 2011. 14 июля.
2. Васильев А.А. Консервативная правовая доктрина России: общетеоретические аспекты: монография. — М., 2012.
3. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право. — М., 2000.

Bibliography

1. Principles of State Policy of the Russian Federation in the sphere of legal literacy and legal awareness of citizens / Rossiyskaya Gazeta. July 14, 2011
2. Vasiliev AA Conservative legal doctrine Russia: Theoretical aspects: monograph. — M., 2012.
3. Tikhomirov YA Conflict of laws. — M., 2000.

А.С. Анохин*

Правовое регулирование деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по розыску лиц*

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные положения ряда законодательных актов Российской Федерации, обуславливающих деятельность оперативных подразделений органов внутренних дел по розыску лиц.

Ключевые слова: розыск, оперативно-розыскные мероприятия, лица, скрывшиеся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющиеся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавшие, а также еще трупы, личность которых не установлена, и лица, которые не могут сообщить сведения о себе.

АНОХИН Александр Сергеевич – слушатель Академии управления МВД России, подполковник полиции.

A.S. Anokhin

Legal regulation of activities of operative subdivisions of bodies of internal affairs on search of persons

Annotation. The article deals with the position of certain legislative acts of the Russian Federation responsible for the activities of the operative subdivisions of bodies of internal Affairs on search violence.

Keywords: search, operative-search measures, the persons who are in hiding from the bodies of inquest, investigation and court evading execution of criminal punishment, the missing, and also the bodies whose identity is not established and the persons who are unable to provide information about yourself.

АНОХИН alexandr – the student of the Academy of management of the Ministry of internal Affairs of Russia, lieutenant colonel police.

Термин «розыск» в юридической терминологии имеет глубокие исторические корни. Начиная с Судебников,¹ а затем и Соборного Уложения² «розыском» обычно называлась процессуальная форма по установлению истины при расследовании обстоятельств совершенного преступления или доказывание вины, которое осуществлялось путем получения собственного признания обвиняемого под пыткой, заслушивания свидетельских показаний, проведения очных ставок и т.п. С течением времени первоначальный смысл термина «розыск» значительно сократился, получив свое законодательное закрепление в статье 254 Устава уголовного судопроизводства³ как одна из мер по установлению личности преступников, в том числе и места их нахождения. Такой подход к определению тер-

мина розыска в отечественной криминалистике сохранялся до середины XX века, пока не была предпринята попытка сузить определение розыска путем ограничения его объекта уже известными (установленными) преступниками и иными разыскиваемыми лицами. Это послужило толчком к тому, что термин «розыск» стал рассматриваться в определенном понятии уже в сфере оперативно-розыскной деятельности. Розыск лиц – это базирующаяся на законодательных актах Российской Федерации комплексная система оперативно-розыскных мероприятий, осуществляемых субъектами оперативно-розыскной деятельности, направленная на установление местонахождения различной категории лиц и их личности. К данной категории относятся лица, скрывшиеся от орга-

¹ Судебник 1497 года и 1550 года – свод законов Русского государства, нормативный правовой акт, созданный в целях систематизации существующих норм права / Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: В 86 томах (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890-1907.

² Соборное уложение 1649 года – свод законов Московского государства, регулирующих различные области жизни / Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. М., 1993.

³ Судебные Уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны в 5 выпусках. СПб.: Изд. Гос. Канцелярии. 1866.

нов дознания, следствия и суда, уклоняющиеся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавшие, а также еще трупы, личность которых не установлена, и лица, которые не могут сообщить сведения о себе.⁴

Законодательные акты Российской Федерации являются совокупностью устанавливаемых и обеспечиваемых государством норм и правил, регулирующих организацию и порядок деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по розыску лиц, с целью установления их местонахождения и личности, обеспечения безопасности, а также информирование об этом заинтересованных органов, организаций и граждан. Обращаясь к законодательным актам Российской Федерации, непосредственно регламентирующим деятельность оперативных подразделений органов внутренних дел, следует отметить, что такая задача отражена в статье 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»⁵: «Осуществление розыска лиц, скрывающихся от органа дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших». Розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, без вести пропавших, как задача оперативно-розыскной деятельности представляет собой систему оперативно-розыскных мероприятий, комплексное осуществление которых обеспечивает обнаружение места нахождения и, в случае необходимости, задержание разыскиваемых. Под скрывающимися от органов дознания, следствия и суда понимаются подозреваемые, обвиняемые и подсудимые, местонахождение которых неизвестно и в отношении которых вынесено постановление о розыске. Под уклоняющимися от уголовного наказания понимаются осужденные, совершившие побег из места лишения свободы, а также осужденные, в отношении которых вынесено постановление о розыске в связи с уклонением от отбытия наказания. Под без вести пропавшими понимаются лица, исчезнувшие внезапно без видимых к тому причин, местона-

хождение которых для окружающих неизвестно. В том числе несовершеннолетние, ушедшие из дома, школ-интернатов, детских домов, бежавшие из центров временного содержания и специальных образовательных учреждений; психически больные, ушедшие из дома или медицинского учреждения. Розыску также подлежат лица, утратившие связь с близкими родственниками.

Задача розыска кроме перечисленных включает в себя еще одно направление – установление личности граждан по неопознанным трупам и лиц, не могущих сообщить о себе сведений по возрасту или состоянию здоровья.

В статье 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» определены оперативно-розыскные мероприятия, некоторые из них очень важны для розыскной работы, например, наведение справок. Наведение справок предполагает сбор сведений о биографии разыскиваемых, их родственных связях, образовании, роде занятий, имущественном положении, месте проживания, фактах допущенных в прошлом правонарушений и других данных, позволяющих установить признаки противоправной деятельности. Сбор образцов для сравнительного исследования – это оперативно-розыскное мероприятие, основанное на получении в распоряжение оперативного подразделения различных материальных объектов, являющихся носителями информации: следы, связанные с жизнедеятельностью человека (отпечатки пальцев, следы ног, волосы, голос, кровь, запах и т.п.). Исследование предметов и документов. При их исследовании может быть получена информация о лицах, о биологических объектах (кровь, сперма, волосы и т.д.).

Отождествление личности заключается в установлении лиц, причастных к преступной деятельности либо находящихся в розыске, путем не процессуального опознания личности по ее внешности, голосу, запаху и т.п. В статье 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» определены основания для проведения оперативно-розыскных меропри-

⁴ Буряков Е.В., Луговик В.Ф., Чечетин А.Е. Деятельность органов внутренних дел по розыску без вести пропавших лиц: учеб. пособ. Омск: Омская Академия МВД России. 2002. С. 8.

⁵ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 14.08.1995. № 33. Ст. 3349.

ятий, «ставшие известными органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность сведения о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда и уклоняющихся от уголовного наказания, лицах, без вести пропавших и об обнаружении неопознанных трупов».

Основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях решения этой задачи следует рассматривать в первую очередь постановление следователя о розыске подозреваемого или обвиняемого, которое выносится в соответствии со статьями 208 и 210 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации⁶ как во время производства предварительного следствия, так и одновременно с его приостановлением. В диспозиции статьи 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации фактически содержатся два самостоятельных основания приостановления расследования: обвиняемый скрылся от органа расследования; место нахождения обвиняемого не установлено по иным причинам. Для приостановления уголовного дела по данным основаниям должна быть собрана достаточная совокупность доказательств события преступления, виновности лица в совершении преступления, отсутствия обстоятельств, исключающих производство по делу, а также вынесено постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого. В соответствии со статьей 210 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации розыск обвиняемого, подозреваемого производится при неизвестности места нахождения обвиняемого. Для осуществления розыска обвиняемого не имеет значения, умышленно ли он скрылся от органов расследования либо место его нахождения неизвестно по иным причинам. Розыск лица начинается с момента, когда следователь убедился, что обвиняемый скрылся или не представляется установить место его нахождения по иным причинам. Прежде чем объявить обвиняемого в розыск, следователь должен собрать доказательства, подтверждающие, что лицо скрывается или его местонахождение неизвестно, для чего необходимо проверить факт возможной смерти лица,

его нахождения в лечебном учреждении, содержания под стражей и т. п.

Вместе с тем компетенция оперативных подразделений органов внутренних дел касательно розыска лиц различной категории предусмотрена также и частью 4 статьи 2 Федерального закона «О полиции»,⁷ как одного из основных направлений их деятельности. Помимо розыска вышеперечисленных лиц, оперативные подразделения органов внутренних дел в соответствии с пунктом 13 части 1 статьи 12 должны также осуществлять розыск еще одной категории лиц: лиц, совершивших побег из-под стражи; лиц, уклоняющихся от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания, и лиц, не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в предписании о направлении к месту отбывания наказания срок. В целях обеспечения реализации рассматриваемого направления их деятельности предусмотрено следующие: вносить в банки данных информацию о лицах, объявленных в розыск; объявлять розыск и принимать меры по розыску лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении, лиц, пропавших без вести, иных лиц; проводить оперативно-розыскные мероприятия с целью их розыска; проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания полагать, что они находятся в розыске, а равно, если имеются основания для их задержания; доставлять граждан, то есть осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа внутренних дел и в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске; проводить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) участков местности при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, и лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания; использовать на безвозмездной основе возможности средств массовой информации и

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный Закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 24.12.2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

⁷ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 14.02.2011. № 7. Ст. 900 (с изм., внесенными Федеральным законом от 03.02.2014 № 8-ФЗ).

информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации в целях розыска лиц. Таким образом, совершенствование правового регулирования розыска лиц шло по пути уточнения, конкретизации и расширения категории разыскиваемых.

В связи с чем автор предлагает дополнить понятие «розыскные меры», указанные в пункте 38 статьи 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, словами: «а также обвиняемого, скрывшегося от следствия, суда, и пропавших безвести».

Библиография

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 24.12.2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.
2. Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 14.08.1995. № 33. Ст. 3349.
3. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 14.02.2011. № 7. Ст. 900 (с изм., внесенными Федеральным законом от 03.02.2014 № 8-ФЗ).
5. Судебник 1497 года и 1550 года – свод законов Русского государства, нормативный правовой акт, созданный в целях систематизации существующих норм права // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. В 86 томах . Т. 82, 4 доп.). – СПб., 1890-1907.
6. Соборное уложение 1649 года – свод законов Московского государства, регулирующих различные области жизни

ни // Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. – М., 1993.

7. Судебные Уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны в 5 выпусках. – СПб.: Изд. Гос. Канцелярии. 1866.

8. Е.В. Буряков, В.Ф. Луговик, А.Е. Четчин. Деятельность органов внутренних дел по розыску без вести пропавших лиц: учеб. пособ. – Омск: Омская академия МВД России. 2002.

Bibliografia

1. Criminal procedure code of the Russian Federation of 18 December 2001 no. 174-FZ // Collected legislation of the Russian Federation”, 24.12.2001, № 52 (h I), senior 4921.
2. Federal law dated August 12, 1995 № 144-FZ “On operative-search activity” // “Collection of legislation of the Russian Federation”, 14.08.1995, № 33, senior 3349.
2. Federal law “On police” of February 7, 2011 № 3-FL // “Collection of legislation of the Russian Federation”, 14.02.2011, № 7, senior 900 (amend., introduced by Federal act of 03.02.2014 no 8-FZ).
3. The law code of 1497 and 1550 – code of laws of the Russian state, the normative legal act for systematization of existing law // Encyclopedic dictionary of Brockhaus and Efron: 86 volumes (82 T. and 4 extra). – SPb., 1890-1907.
4. Sobornoye ulozhenie 1649 – code of laws of the Moscow state regulating different areas of life // V.O. Klyuchevsky Russian history. A full course of lectures. – M., 1993.
5. The court Charters November 20, 1864 outlining the reasoning on which they are founded in the 5th editions. – SPb.: Ed. GOS. Chancellery. 1866.
6. E.V. Buryakov, V.F. Tussock, A.E. Chechetin. The activities of the bodies of internal Affairs for the search of missing persons: Textbook. manual. – Омск: Омск Academy of the interior Ministry of Russia. 2002.

*Научный руководитель: Лукашин Михаил Владимирович, старший преподаватель Академии управления МВД России, полковник полиции, кандидат юридических наук.

М.В. Высоцкая, М.В. Лукашин

Некоторые правовые аспекты, регламентирующие деятельность полиции по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ

Аннотация. Рассматриваются нормы ряда законодательных актов, обеспечивающих деятельность полиции по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ.

Ключевые слова: правовая основа, наркотические средства, психотропные вещества, прекурсоры, перечень, полиция.

ВЫСОЦКАЯ Марина Валерьевна – слушатель Академии управления МВД России, подполковник внутренней службы.

ЛУКАШИН Михаил Владимирович – старший преподаватель Академии управления МВД России, кандидат юридических наук, полковник полиции.

M.V. Vysotskaya, M.V. Lukashin

Some legal aspects regulating the activities of the police in combating illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substance

Annotation. Discusses the norms of certain legislative acts, which ensure the work of the police in combating illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances.

Keywords: legislation, the narcotic drugs, psychotropic substances, precursors, the police.

VYSOTSKAYA MARINA – the student of the Academy of management of the Ministry of internal Affairs of Russia, lieutenant colonel of internal service.

LUKASHIN MIKHAIL – the senior lecturer of the Academy of management of the Ministry of internal Affairs of Russia, candidate of jurisprudence, colonel police.

Сегодняшнее положение с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ¹ достаточно неблагоприятно во всем мире. В Российской Федерации оно усугубляется нестабильной экономической обстановкой, и если ранее лица, сознательно употребляющие их, ассоциировались, в массовом сознании общества с маргинальным его слоем, то в настоящее время их можно считать самостоятельной социальной группой. Поэтому необходимость комплексного подхода по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ вызвана определенными факторами: комплексным характером причин и условий, ему способствующих; угрозой безопасности, которую они представляют как в мире, так и в Российской Федерации;

связью незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и преступности, которая проявляется в трех формах. Первая – наркоманы обладают повышенной склонностью к совершению преступлений. Как в период эйфории, так абстиненции ослабляется индивидуально-волевой контроль за своим поведением. Вторая – спрос на наркотические средства и психотропные вещества рождает предложение, источником которого является преступная деятельность. Третья – лица, злоупотребляющие ими, обладают повышенной виктимностью и нередко становятся сами жертвами преступлений. По данным Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения², за последние десять лет количество наркозависимых граждан в Российской Федерации выросло на 60%, по

¹ Наркотические средства – вещества синтетического или естественного происхождения. Психотропные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения // О наркотических средствах и психотропных веществах: Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ. Ст. 1. // Собрание законодательства РФ от 12.01.1998. № 2. Ст. 219. (с изм., внесенными Федеральным законом от 04.06.2014 № 145-ФЗ).

² Статистика распространения наркомании в России в 2000-2010 гг. Справка // РИА «Новости» от 22 апреля 2010.

неофициальным данным, их пробовали 20 млн. человек. По сведениям Главного информационного центра МВД России, за последние три года число зарегистрированных преступлений данного вида увеличилось на 76,5%.³

Основы государственной политики, определяющие комплексный подход по противодействию этому виду преступлений, закреплены в части 2 статьи 41 Конституции Российской Федерации. В ней определен общий порядок разработки и финансирования федеральных программ охраны и укрепления здоровья населения «в соответствии с Основами об охране здоровья граждан в стране разрабатываются и финансируются федеральные программы по вопросам в области охраны здоровья граждан», в частности, Концепция государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации.⁴

Законодательные акты всех остальных уровней так или иначе, конкретизируют вопросы, регламентирующие деятельность полиции по противодействию преступлениям в данной сфере, в их числе Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также Федеральные законы Российской Федерации.⁵

В настоящее время действует новая редакция статей 228 и 228.1 Уголовного кодекса Российской Федерации касающаяся оборота наркотических средств. В соответствии с ней размер наркотического средства делится на три категории. Следует отметить, что с введением в статью 228.1 части 2 произошло ужесточение ответственности для мелких наркоторговцев (они же по факту являются обычными наркоманами), продающих небольшие дозы. Например, лица, «угощающие» в ночных клубах

других дозой наркотического средства. Можно выделить в новой поправке к статье 228 то, что водные растворы наркотических средств и психотропных веществ теперь должны будут определяться массой сухого остатка после высушивания до постоянной массы при температуре 70–10 градусов Цельсия.

Теперь предусматривается назначение наказания в виде пожизненного лишения свободы: первое – частью 4 статьи 229.1 (контрабанда наркотических средств, в составе организованной преступной группы, в особо крупном размере, с применением насилия к таможеннику). Второе – частью 5 статьи 228.1 (производство, сбыт и пересылка наркотических средств в особо крупном размере). Внесены изменения в статью 63 Уголовного кодекса Российской Федерации, а именно: совершение преступления с использованием наркотиков и сильнодействующих веществ является отягчающим обстоятельством, которое будет учитываться при совершении любого преступления с использованием указанных веществ, кроме статей, предусматривающих ответственность за незаконный оборот наркотических веществ.

Помимо этого ужесточена и административная ответственность за употребление наркотиков без назначения врача либо потребление иных одурманивающих веществ в общественных местах. Это предусмотрено частью 3 статьи 20.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – санкция в виде административного ареста на срок до пятнадцати суток. Также вводится ответственность статьей 6.16.1 данного Кодекса в виде административного ареста на срок до пятнадцати суток за незаконное приобретение, хранение, перевозку, производство, сбыт или пересылку наркотических средств, психотропных веществ

³ Информационно-аналитический сборник ГИАЦ МВД России 2011-2013 гг. <http://www.mvd.ru/mvd/structure/unit/information/>.

⁴ Об утверждении государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 // Собрание законодательства РФ от 14.06.2010. № 24. Ст. 3015 (в ред. Указа Президента РФ от 28.09.2011 № 1255).

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 17.06.1996. № 25. Ст. 2954; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; О наркотических средствах и психотропных веществах: Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 12.01.1998. № 2. Ст. 219 (с изм., внесенными Федеральным законом от 04.06.2014 № 145-ФЗ); О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 14.02.2011. № 7. Ст. 900 (с изм., внесенными Федеральным законом от 03.02.2014 № 8-ФЗ).

или прекурсоров,⁶ если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

Отсутствие в Российской Федерации в течение длительного времени базового федерального закона в сфере правового регулирования оборота наркотических средств, психотропных веществ оказало отрицательное воздействие на формирование эффективной государственно-правовой политики, направленной на противодействие наркотизации общества. Только в 1998 году вступил в действие Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах». Он разработан в духе Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ⁷ и получил ее одобрение. Данный закон устанавливает правовые основы государственной политики в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ в области противодействия их незаконному обороту в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности. В качестве основных принципов государственной политики в указанной сфере закон устанавливает: государственную монополию на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств и психотропных веществ; лицензирование всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Также установлены различные ограничения и запрещения на оборот некоторых наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров в соответствии с Перечнем наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации.⁸

Этот Перечень содержит 4 списка. Список № I – наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Феде-

рации запрещен в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами. Список № II – наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами. Список № III – психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых допускается исключение некоторых мер контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами. Список № IV – прекурсоры, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами. Исключение предусмотрено только в случаях, определенных статьями 34-36 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах», которые могут использоваться для решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется оперативными подразделениями, которые создаются для выполнения возложенных на полицию задач (ч. 2 ст. 4 ФЗ «О полиции») – выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Помимо этого сотрудники полиции обязаны участвовать совместно с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в наблюдении за лицами, страдающими наркоманией и представляющими опасность для окружающих, в целях пред-

⁶ Прекурсор (лат. praecursor – предшественник), вещество, участвующее в реакции, приводящей к образованию целевого вещества. Кузнецов С.А. Большой толковый словарь русского языка. 1-е изд-е. СПб.: Норинт, 1998.

⁷ Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Вена, 20.12.1988 г.) // Сборнике международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. М., 1994. С. 133.

⁸ Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 // Собрание законодательства РФ. № 27. 06.07.1998. Ст. 3198 (в ред. Постановления Правительства РФ от 31.05.2014 № 498); О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2007 г. № 427 // Собрание законодательства РФ от 09.07.2007. № 28. Ст. 3439 (в ред. Постановления Правительства РФ от 01.10.2012 № 1002).

упреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений (п. 35 ст. 12 ФЗ «О полиции»).

Таким образом, современное законодательство закрепляет юридическую основу для комплексного подхода для правильного и единообразного применения правовых мер, что создает условия сотрудникам полиции по противодействию рассматриваемому виду преступлений.

Библиография

1. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Вена, 20.12.1988 г.) // Сборнике международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. М. 1994.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 17.06.1996. № 25. – Ст. 2954.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 07.01.2002. № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

4. О наркотических средствах и психотропных веществах: Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ Ст. 1. // Собрание законодательства РФ от 12.01.1998. № 2. Ст. 219 (с изм., внесенными Федеральным законом от 04.06.2014 № 145-ФЗ).

5. Об утверждении государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 // Собрание законодательства РФ от 14.06.2010. № 24. – Ст. 3015 (в ред. Указа Президента РФ от 28.09.2011).

6. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 14.02.2011. № 7. – Ст. 900 (с изм., внесенными Федеральным законом от 03.02.2014 № 8-ФЗ).

7. Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 // Собрание законодательства РФ. № 27. 06.07.1998. Ст. 3198 (в ред. Постановления Правительства РФ от 31.05.2014 № 498).

8. О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2007 г. № 427 // Собрание законодательства РФ от 09.07.2007. № 28. Ст. 3439 (в ред. Постановления Правительства РФ от 01.10.2012 № 1002).

9. Кузнецов С. А. Большой толковый словарь русского языка. – 1-е изд.: СПб.: Норинт, 1998.

10. Статистика распространения наркомании в России в 2000-2010 гг. Справка // РИА «Новости» от 22 апреля 2010.

11. Информационно-аналитический сборник ГИАЦ МВД России 2011-2013 гг. <http://www.mvd.ru/mvd/structure/unit/information/>.

Bibliografia

1. The United Nations Convention against illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances (Vienna, 20.12.1988 g) // Collection of international treaties of the USSR and the Russian Federation. The issue XLVII. M. 1994. / Collection of "international law". So 3.

2. Criminal code of the Russian Federation of 13 June 1996 № 63-FZ / collected legislation of the Russian Federation", 17.06.1996, № 25, senior 2954.

3. The Russian Federation Code of administrative offences of 30 December 2001 no. 195-FZ / collected legislation of the Russian Federation", 07.01.2002, № 1 (h 1), item 1.

4. Federal law of 8 January 1998 № 3-FZ "On narcotic drugs and psychotropic substances" / "Collection of legislation of the Russian Federation", 12.01.1998, № 2, item 219 (amend., introduced by Federal act of 04.06.2014 № 145-FZ).

5. The Federal law from February 7, 2011 № 3-FZ "On police" / "Collection of legislation of the Russian Federation", 14.02.2011, № 7, senior 900 (amend., introduced by Federal act of 03.02.2014 no 8-FZ).

6. The decree of the President of the Russian Federation dated June 9, 2010 № 690 "On approval of the state anti-drug policy of the Russian Federation until 2020" / "Collection of legislation of the Russian Federation", 14.06.2010, no 24, item 3015 (as amended decree of the President of the Russian Federation of 28.09.2011 № 1255).

7. Resolution of the Government of the Russian Federation from June 30, 1998 № 681 "On approval of the list of narcotic drugs, psychotropic substances and their precursors subject to control in Russian Federation" / "Collection of legislation of the Russian Federation", no 27, 06.07.1998, senior 3198 (in red. of Resolution of the RF Government from 31.05.2014 № 498).

8. Resolution of the Government of the Russian Federation of July 4, 2007, № 427 "On amendments to certain resolutions of the Government of the Russian Federation on issues related to narcotic drugs and psychotropic substances" / "Collection of legislation of the Russian Federation", 09.07.2007, no 28, item 3439 (in red. of Resolution of the RF Government from 01.10.2012 № 1002).

9. Big explanatory dictionary of the Russian language. – 1st ed: SPb.: Norint S.A. Kuznetsov. 1998.

10. Statistics of drug addiction in Russia in 2000-2010 help // РИА "Novosti" from 22 April 2010.

11. Information-analytical Bulletin of Giac the Russian interior Ministry 2011-2013. <http://www.mvd.ru/mvd/structure/unit/information/>.

Р.Р. Гатауллин*

К вопросу о правовой основе деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по раскрытию убийств

Аннотация. В статье рассматриваются нормы отдельных законодательных актов Российской Федерации, в соответствии с которыми оперативные подразделения органов внутренних дел осуществляют выявление и привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших убийство.

Ключевые слова: жизнь человека, убийство, труп, расследование и раскрытие, оперативные подразделения органов внутренних дел.

ГАТАУЛЛИН Радик Равильевич – слушатель Академии управления МВД России, подполковник полиции.

R.R. Gataullin

The question of the legal basis of activity of the operational divisions of the internal affairs bodies to disclose murder

Annotation. The article deals with the norms of certain legislative acts of the Russian Federation, according to which the operational units of the internal Affairs bodies carry out the identification and prosecution of the persons who committed the murder.

Keywords: human life, the murder, the body, the investigation and disclosure of, the operational units of the internal.

GATAULLIN Radik – the student of the Academy of management of the Ministry of internal Affairs of Russia, lieutenant colonel police.

Среди основных прав человека, которые, согласно статье 17 Конституции Российской Федерации,¹ неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения, самым важным является право на жизнь. Жизнь человека представляет собой от природы данное ему благо, то есть ее утрата (смерть) необратима. Убийство — это разновидность смерти, познать до конца которую невозможно, как и жизнь, ее смысл, назначение, перспективы. Отношение к убийству, несмотря на пеструю смену цивилизаций, осталось в целом неизменным от первых времен до наших дней. Убийство как преступление вызывает наибольшие трудности при его расследовании и юридической квалификации. Квалификация убийства представляет собой основополагающую, фундаментальную, стержневую часть применения уголовного закона в следственной и судебной практике. При квалификации убийства аккумулируются многочисленные проблемы и уязвимые места уголовного закона, неточности теоретических концепций.²

Тем не менее сложившаяся ситуация свидетельствует о том, что провозглашенное в части 1 статьи 20 Конституции Российской Федерации право каждого человека на жизнь для многих граждан не имеет реальных гарантий. Оно лишь косвенно реализуется в уголовном преследовании лица, виновного в убийстве, и то, далеко не всегда, по сути, когда это лицо выявят сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел. Уголовное преследование виновного для потерпевшего безразлично, так как его уже нет в живых. В этом случае речь идет о другом, справедливом наказании лица, совершившего убийство, что, безусловно, важно для общества и для каждого гражданина их конституционного права на жизнь. Вместе с тем часть 1 статьи 20 Конституции Российской Федерации провозглашает жизнь человека как высшую социальную ценность, охраняемую законом. Право на жизнь и обязанность государства защищать жизнь любого человека не только провозглашаются Конституцией Российской

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) // Собрании законодательства РФ, 14.04.2014, № 15, Ст. 1691.

² Ярошенко О.Н. Убийство: понятие и квалификация: автореф. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2003. С. 3.

Федерации, но и закреплены рядом отраслевых законодательств. Таким образом, личность человека независимо от его пола, возраста, вероисповедания, национальности и прочего поставлена под защиту уголовного законодательства. Это полностью согласуется с аналогичными положениями, содержащимися в статье 3 Всеобщей Декларации прав человека и гражданина,³ в статье 6 Международного пакта о гражданских и политических правах.⁴

Таким образом, убийство, умышленное причинение смерти другому человеку является одним из самых тяжких преступлений в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации,⁵ а также с точки зрения христианских заповедей и общечеловеческой морали. Общая характеристика убийств представляет собой систему обобщенных данных о месте убийства и месте обнаружения трупа, способе убийства, типичных следах преступления, о личности убийцы и убитого, а также других существенных чертах, свойствах и особенностях самого убийства и последующих действий по сокрытию следов преступления. С учетом этого определим отдельные составляющие данной характеристики.

Поскольку при расследовании убийств в соответствии со статьей 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации⁶ необходимо установить события преступления, то характеристика вышеназванных названных элементов получает преобладающее значение. В Уголовном кодексе Российской Федерации убийство представлено рядом составов преступлений, предусмотренные статьями: 105 (убийство); 106 (убийство матерью новорожденного ребенка); 107 (убийство, совершенное в состоянии аффекта); 108 (убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление)

и 109 (причинение смерти по неосторожности). Они образуют определенный вид, то есть совокупность свойственных только ему черт, которые и определяют специфику организации работы по их выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию оперативными подразделениями органов внутренних дел. На основе их оценки и изучения становится возможным построение оперативно-розыскной модели применения сил, средств и методов оперативно-розыскной деятельности по борьбе с этими преступлениями. В Российской Федерации в 2013 году количество убийств составило 13% (в 2012 году 11%). Из них большую часть составляют убийства на так называемой «бытовой» почве. От общего числа зарегистрированных убийств в 27% случаев они носили заказной характер и были совершены в отношении представителей коммерческих, общественных и государственных структур.

Способы совершения убийств становятся изощреннее — они заранее хорошо спланированы и подготовлены, совершаются с особой дерзостью, жестокостью и подчас сопровождается глумлением над потерпевшими. Все это значительно усложняет работу оперативных подразделений органов внутренних дел по их раскрытию. Раскрытие данных видов преступлений как одна из задач оперативных подразделений органов внутренних дел сформулирована в статье 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»,⁷ но не только раскрытие, а прежде всего их выявление, предупреждение и пресечение, безусловно, в первую очередь выявление лиц, их совершающих. Эти задачи «переплетаются» с задачами, перечисленными в статье 2 Уголовного кодекса Российской Федерации, — охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской

³ Рекомендованный для всех стран-членов ООН документ, принятый на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 года // Российская газета. 1998. 10 декабря.

⁴ Пакт Организации Объединённых Наций, основанный на Всеобщей декларации прав человека. Принят 16 декабря 1966 года, вступил в силу 23 марта 1976 года // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

⁷ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3349.

Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений. Для решения этих задач Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает основание и принципы уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями, и устанавливает виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений. Вместе с тем хотелось бы отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 105 Уголовного кодекса Российской Федерации убийство в законодательном порядке определено в качестве умышленного причинения смерти другому человеку. Однако в данном определении не содержится указания на противоправность как характерный и отличительный признак, позволяющий отграничить убийство от правомерного лишения жизни в процессе военных действий или контртеррористических операций.

Раскрытие убийств является компетенцией оперативных подразделений органов внутренних дел, что предусмотрено пунктами 2 и 3 части 1 статьи 2 Федерального закона «О полиции»,⁸ как одно из основных направлений. Так как выявление и раскрытие преступлений — это задача государства. Государство в лице определенных государственных органов, в том числе и оперативных подразделений органов внутренних дел, принимает на себя обязанность выявить преступление, возбудить уголовное преследование в отношении лица, совершившего убийство. Для реализации данного направления им предоставлено право осуществлять оперативно-розыскную деятельность (п. п. 9, 10 ч. 1 ст. 12, п. 10 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции») с целью:

- выявления обстоятельств, способствующих совершению преступлений, а также принятия мер по их устранению;
- выявления лиц, склонных к совершению преступлений;
- предотвращения (недопущения) готовящихся преступлений;
- пресечения покушений на преступления

(то есть пресечения умышленных действий либо бездействия, непосредственно направленных на совершение преступления).

Это предполагает регулярное проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий следующего содержания:

- сбор и анализ информации, характеризующей оперативную обстановку по линии борьбы с данной группой преступлений;
- обеспечение каналов поступления оперативно-розыскной информации в отношении представителей криминальной среды;
- организация взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел с подразделениями Следственного комитета Российской Федерации и подразделениями ФСИН России.

Безусловно, в настоящее время оперативные подразделения органов внутренних дел и иные правоохранительные органы наработали определенные формы и методы раскрытия убийств в этой крайне сложной и трудоемкой работе, которую невозможно осуществлять без применения законодательных актов Российской Федерации. Вместе с тем, с многообразием видов убийств, в практической деятельности при их квалификации возникают порой сложности, поэтому сами законодательные акты Российской Федерации нуждаются в постоянной корректировке.

Библиография

1. Всеобщей Декларации прав человека и гражданина. Принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 года // Российская газета. — 1998. 10 декабря.
2. Международного пакта о гражданских и политических правах. Принят 16 декабря 1966 года // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1994. — № 12.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) // Собрании законодательства РФ. 2014. 14.04 — № 15. Ст. 1691.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 17.06.1996. — № 25. — Ст. 2954.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). — Ст. 4921.

⁸ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 14.02.2011. № 7. Ст. 900 (с изм., внесенными Федеральным законом от 03.02.2014 № 8-ФЗ).

*Научный руководитель: Лукашин Михаил Владимирович, старший преподаватель Академии управления МВД России, полковник полиции, кандидат юридических наук.

6. «Об оперативно-розыскной деятельности Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 14.08.1995. – № 33. – Ст. 3349.

7. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900 (с изм., внесенными Федеральным законом от 03.02.2014 № 8-ФЗ).

8. Ярошенко О.Н. Убийство: понятие и квалификация. Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского: автореф. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2003.

Bibliografia

1. The universal Declaration of human rights and citizen. Adopted at the third session of the UN General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948. "Rossiyskaya Gazeta" on 10 December 1998.

2. The international Covenant on civil and political rights. Adopted on 16 December 1966. "Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation", № 12, 1994.

3. The Constitution of the Russian Federation (adopted at the referendum 12.12.1993,) // «the Collection of laws of the Russian Federation», 14.04.2014. № 15. S. 1691.

4. Criminal code of the Russian Federation of 13 June 1996 № 63-FZ // Collected legislation of the Russian Federation», 17.06.1996, № 25. S. 2954.

5. Criminal procedure code of the Russian Federation of 18 December 2001 no. 174-FZ // Collected legislation of the Russian Federation», 24.12.2001. № 52 (h I). S. 4921.

6. Federal law dated August 12, 1995 № 144-FZ «On operative-search activity» // «Collection of legislation of the Russian Federation», 14.08.1995. № 33. S.3349.

7. Federal law «On police» of February 7, 2011 № 3-FL // «Collection of legislation of the Russian Federation», 14.02.2011. № 7. S. 900 (amend., introduced by Federal act of 03.02.2014 no 8-FZ).

8. O. Yaroshenko. Murder, concept and qualifications. Nizhny Novgorod state University. N.I. Lobachevsky: avtoref. ... cand. the throne. of Sciences. Nizhny Novgorod, 2003.

А.П. Золочевский*

Аналитическая работа в оперативных подразделениях органов внутренних дел: ее роль и проблемы*

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы совершенствования аналитической работы в оперативных подразделениях органов внутренних дел и отдельные нормы законодательных актов ее регламентирующих.

Ключевые слова: информация, анализ, источник, оперативно-розыскная информация, криминогенная обстановка.

Андрей Петрович Золочевский – слушатель Академии управления МВД России, капитан внутренней службы.

A.P. Zolochovsky

Analytical work in the operational units of the Interior: its role and challenges

Annotation. Covers topical issues of improvement of the analytical work in the operational divisions of internal Affairs bodies and certain provisions of legislative acts, regulations.

Annotation. information, analysis, source, investigative information, criminal situation.

A.P. Zolochovsky – the student of the Academy of management of the Ministry of internal Affairs of Russia, captain of internal service.

Деятельность государства в любой его сфере сегодня немыслима без информации – последующего ее накопления, систематизации и анализа. Анализ (от греч. ἀνάλυσις – расчленение) – операция расчленения вещи, явления, свойства или отношения между предметами на составные элементы, выполняемая в процессе познания и практической деятельности¹.

Именно анализ информации создает предпосылки для слаженной работы оперативных подразделений органов внутренних дел и достижения ими позитивных результатов в оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, анализ незаменим в тех случаях, когда средства и методы оперативно-розыскной деятельности не эффективны либо требуют чрезмерно больших затрат.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»² оперативные подразделения органов внутренних дел для решения задач опе-

ративно-розыскной деятельности могут формировать информационные ресурсы на основе создания, сбора, обработки, накопления, хранения оперативно-розыскной информации. Ключевой проблемой при этом является обеспечение полноты, достоверности и точности исходной оперативно-розыскной информации, полученной в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий³ с целью раскрытия преступлений (отождествления личности предполагаемого преступника). Так, например, при анализе оперативно-розыскной информации очень часто из-за ее недостоверности или ненадежности ее источника оказывается невозможным решение задачи отождествления личности предполагаемого преступника. На практике для проверки надежности источника и достоверности оперативно-розыскной информации она может запрашиваться через некоторое время повторно (множественно) или могут использоваться

¹ Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия. Гл. редакция: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. 1983.

² Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

³ Статья 6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

сведения, полученные из одного или нескольких других источников, которые подтверждают или опровергают проверяемую оперативно-розыскную информацию. Если она подтверждается и известны ее общие и частные классифицирующие признаки, то она может быть использована для решения задач оперативно-розыскной деятельности, предусмотренных статьей 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Однако не исключено, что проверка источника оперативно-розыскной информации приведет к получению противоречивых данных, что исказит ранее полученную оперативно-розыскную информацию и затруднит принятие решения, например, задержание преступника. Решение задач оперативно-розыскной деятельности по противоречивым данным оказывается невозможным, так как критерии отождествления личности предполагаемого преступника становятся неприменимыми. К этому же результату приходят и в том случае, если невозможно проверить полученные от источника данные, и они оказываются ложными. Следовательно, одной из основных проблем обеспечения полноты, достоверности и точности исходной оперативно-розыскной информации является создание эффективных методов ее редукции⁴, то есть восстановление «истинной» оперативно-розыскной информации с помощью выработки критериев отождествления личности предполагаемого преступника.

Аналитическая работа в оперативных подразделениях органов внутренних дел реализует и управленческую функцию с целью обеспечения целенаправленного повышения эффективности их функционирования. Она способствует изучению состояния криминогенной обстановки,⁵ помогает определить оптимальные меры по устранению недостатков при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Следует отметить, что осуществление анализа криминогенной обстановки – это довольно сложный процесс, что, в частности, предусматривает обработку большого объема оперативно-розыскной информации. Подготовка аналитических

документов требует соответствующей квалификации сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел. При подготовке аналитических документов учитываются не только данные уголовной статистики, но и социально-экономические и другие факторы, влияющие на состояние криминогенной обстановки. И это целесообразно, ведь собственно анализ это не констатация фактов, а инструмент для принятия своевременных и взвешенных управленческих решений руководителями оперативных подразделений органов внутренних дел. Это в свою очередь позволяет им улучшить криминогенную обстановку и результаты оперативно-розыскной деятельности.

Однако уровень аналитической работы в оперативных подразделениях органов внутренних дел еще не соответствует требованиям, поскольку оценка криминогенной обстановки преимущественно основывается только на статистических данных, которые не в полной мере отражают ее реальное состояние. Выводы состояния криминогенной обстановки часто базируются только на сравнении цифровых показателей, без учета их взаимозависимости, факторов внешней среды и функционирования оперативных подразделений органов внутренних дел. Следовательно, оценка криминогенной обстановки не должна основываться только на статистических данных, так как не в полном объеме отражает ее реальное состояние. Требованием сегодняшнего дня является оптимизация процесса управления, при этом недостаточность оперативно-розыскной информации, как и ее избыток, одинаково вредны. Каждое оперативное подразделение органов внутренних дел ограничено в оперативно-розыскной информации общего содержания, работает только по своему направлению деятельности и соответственно владеет только той оперативно-розыскной информацией, которая относится к их компетенции. Общий процесс управления – это одно целое, состоящее из взаимосвязанных цепочек. Такая ограниченность в анализе оперативно-розыскной информации всей системы управления

⁴ Редукция (лат. *reductio* – сведение, возведение, приведение обратно) // *Философский энциклопедический словарь* / под ред. Л.Ф. Ильичёва, П.Н. Федосеева, С.М. Ковалёва, В.Г. Панова. М.: Советская энциклопедия, 1983.

⁵ Криминогенная обстановка – совокупность факторов, способствующих сохранению или росту преступности (отдельных ее родов или видов) на определенной территории // *Большой юридический словарь* / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева М.: Инфра-М, 2003.

не позволяет выявить взаимосвязь между ними и на основании познания механизма действия этих связей определить главные направления их деятельности, определить наиболее уязвимые участки, выбрать средства и методы оперативно-розыскной деятельности для повышения ее эффективности.

В связи с чем наличие объективного и достаточного объема оперативно-розыскной информации является главной предпосылкой для ее анализа. Сегодня, когда совершенствование управления является важнейшим внутренним резервом повышения эффективности деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел, вопросы качества оперативно-розыскной информации и ее анализа приобретают особое значение.

Библиография

1. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
2. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичёва, П.Н. Федосеева, С.М. Ковалёва, В.Г. Панова. – М.: Советская энциклопедия, 1983.
3. Большой юридический словарь / под ред. Сухарева А.Я., Крутских В.Е. – М.: Инфра-М, 2003.

Bibliografia

1. On operative-search activity Federal law dated August 12, 1995 № 144-FZ // laws of the Russian Federation. – 1995. – № 33. – St. 3349.
2. Encyclopedic dictionary of philosophy / ch editorial Board L.F. Il'icheva, P.N. Fedoseeva, S.M. Kovaleva, V.G. Panova – M: Soviet encyclopedia, 1983.
3. Big law dictionary / ch editorial Board Y.A. Sukharev, V.E. Krutskikh. – M: Infra-M, 2003.

* Научный руководитель: Лукашин Михаил Владимирович, старший преподаватель Академии управления МВД России, полковник полиции, кандидат юридических наук.

А.О. Надмидов

Перспективы применения в России закона США о налоговой дисциплине в отношении иностранных счетов

Аннотация. Автор анализирует приведение норм законодательства РФ к требованиям американского закона о налоговой дисциплине в отношении иностранных счетов, дается оценка состоянию разработанности проекта межправительственного соглашения между Россией и США. Особое внимание в статье уделено предложению комплекса мер по изменению законодательства РФ с целью урегулирования вопросов взаимодействия между налоговыми органами США и России в рамках данного закона.

Ключевые слова: банковская тайна, отчетность, принцип суверенного равенства государств, санкции, экстерриториальность.

Надмидов Антон Олегович – аспирант РЭУ имени Г.В. Плеханова (Antonlawyer1988@yandex.ru).

A. O. Nadmidov

Prospects of application of the law on taxation of foreign accounts in Russia

Annotation. Article analyzes bring the provisions of the legislation of the Russian Federation to the requirements of U.S. Foreign Account Tax Compliance Act assesses the state of elaboration draft intergovernmental agreement between Russia and the U.S. Particular attention is paid to proposal of a package of measures to change the legislation of the Russian Federation with a view to resolving the issues of interaction between the tax authorities of the United States and Russia in the framework of the law.

Keywords: banking secrecy, accountability, the principle of sovereign equality of States, sanctions, extraterritoriality.

Nadmidov Anton – a graduate student named after GV Plekhanov (Antonlawyer1988@yandex.ru).

Проблема применения норм американского закона о налогообложении иностранных счетов возникла в 2010 году с принятием Конгрессом США Foreign Account Tax Compliance Act – Закона о налоговой дисциплине в отношении иностранных счетов, аббревиатура – FATCA. В связи с тем, что данный закон фактически вступил в силу первого января 2014 года, а нормативная база по применению его норм во всех странах мира не сформирована на настоящий момент, представляется мало изученной отечественной правовой наукой, тем более что позиция органов государственной власти о применении норм этого закона на территории России неоднократно претерпевала изменения, что естественным образом находило отражение в изменении норм действующего законодательства РФ и тенденций законопроектной деятельности соответствующих органов государственной власти. Актуальность данной проблемы сложно оспорить по двум причинам: во-первых, этот закон представляет собой беспрецедентный случай максимально широкого применения

принципа экстерриториальности норм права. Во-вторых, этот закон отличается беспрецедентно широким кругом субъектов регулируемых им правоотношений, так как ими являются абсолютно все финансовые организации.

Целью FATCA, по мысли американских законодателей, является внедрение механизма, направленного на предотвращение уклонения от уплаты налогов с доходов, получаемых американскими гражданами и резидентами за пределами США. В связи с этим США хотят, чтобы на уровне внутреннего законодательства других государств были установлены процедуры идентификации клиентов, аналогичные тем, которые предусмотрены FATCA. Закон о налоговой дисциплине в отношении иностранных счетов ужесточает требования к представлению отчетной информации в налоговый орган США – Internal Revenue Service (IRS) – службу государственных внутренних доходов, находящуюся в подчинении федеральному правительству США и являющуюся по своим функциям аналогом нашей Федеральной налоговой службы.

В законе предусмотрена такая санкция за отказ иностранного банка в идентификации клиента, как удержание с международных банковских переводов 30 % от стоимости перевода, если банк-контрагент или банк-корреспондент посчитает, что получателем платежа является налогооблагаемое в США лицо, а источником перечисляемых средств является доход, связанный с США. FATCA обязывает финансовые организации иностранных государств предоставлять отчетность в виде информации о своих клиентах по требованию IRS. Возникает резонный вопрос, на каком основании налоговый орган США имеет право получать информацию о клиентах иностранных банков, которые находятся в юрисдикции других государств? Все объясняется тем, что FATCA по действию своих норм в пространстве представляет собой хрестоматийный пример закона экстерриториального действия. То есть его нормы распространяются за пределы юрисдикции США, следовательно, субъектами его регулирования являются иностранные юридические лица.

Необходимо отметить, что американские законодатели для практической реализации на законных основаниях требований FATCA иностранными банками и финансовыми институтами предусмотрели два варианта межгосударственных соглашений, предусматривающих предоставление информации о клиентах банков. По первому варианту соглашение предусматривает предоставление информации о клиентах только для США. Другой вариант работает в обе стороны, то есть США не только имеют право на получение информации, но и обязаны предоставлять аналогичную информацию другой стране — участнику данного соглашения.

Согласно рекомендациям IRS для обеспечения нормального межгосударственного взаимодействия заключить необходимые соглашения было необходимо в срок до 31 декабря 2013 года (часть положений FATCA вступила в силу с 01 января 2013 года, полностью все нормы закона начали применяться с 01 января 2014 года). В том случае, если до этого срока межправительственное соглашение не будет подписано, то российские банки могут получить дополнительные риски для деловой

репутации, связанные с возможными санкциями со стороны IRS в виде принудительного изъятия 30% от сумм международных банковских переводов. Банки и финансовые институты, не участвующие в данной системе, будут рассматриваться как потенциально рискованные контрагенты, которые могут быть вовлечены в преступления, связанные с уклонением от налогов, отмыванием денежных средств, полученных преступным путем. Кроме того, ведение дел с неприсоединившимися банками потребует от банков — участников FATCA дополнительных расходов, связанных с необходимостью выполнения определенных административных функций и может вызвать у них желание поддерживать деловые отношения только с аналогичными себе.

Но главное противоречие заключается в следующем. Выполнение требований FATCA связано с нарушениями российского законодательства о банковской, налоговой тайне и персональных данных. Также существуют законодательные ограничения, связанные с выполнением обязательств банка перед клиентами, — легитимность удержания 30% налога не может быть подтверждена, и как только банки начнут отправлять информацию в США, они нарушат российский закон: сейчас пересылать информацию, составляющую банковскую тайну, без согласия клиента можно лишь ограниченному кругу лиц, IRS в этот круг, разумеется, не входит. Также банки не смогут удерживать 30% налог с доходов клиентов, которые были признаны американцами: российское законодательство не предусматривает безакцептного удержания денежных средств по таким основаниям. К 1 июля 2014 года банки могут оказаться в безвыходной ситуации: либо исполнять российское законодательство и нести убытки — или исполнять требования FATCA, но нарушать при этом российское законодательство, в том числе статью 26 № 395-1ФЗ от 02.12.1990 года, не соблюдая банковскую тайну.

Первым государственным органом, озвучившим свою официальную позицию по FATCA, стало Министерство иностранных дел РФ, которое в апреле 2012 года, отвечая на запрос Ассоциации российских банков, заявило, что считает недопустимым «заключение

российскими банковскими структурами каких-либо прямых договоренностей со Службой внутренних доходов США относительно выполнения требований закона FATCA». Кроме того, по мнению МИДа России, FATCA нарушает принцип суверенного равенства государств и противоречит российскому законодательству, которое не предусматривает принудительного исполнения требований налоговых органов США, зато содержит положения об ответственности, в том числе о возмещении ущерба, за разглашение банковской тайны, к которому приведет выполнение положений FATCA российскими организациями. В частности, Федеральным законом от 29.06.2012 № 97-ФЗ были расширены полномочия налоговых органов: им было предоставлено право запрашивать справки о наличии счетов в банке на основании запроса уполномоченного органа иностранного государства в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации. Был изменен и субъектный состав лиц, имеющих право на доступ к банковской тайне.

Отношения РФ и США переживают не лучшие времена, но, бесспорно, есть факторы, которые

дают надежду на существенные подвижки в данном вопросе. Анализ санкций, введенных США против отдельных российских компаний и должностных лиц, говорит о том, что эти санкции на настоящий момент носят ограниченный характер и не затрагивают то стратегическое взаимодействие, которое сложилось между РФ и США, в том числе по данному вопросу.

Библиография

1. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс://www.consultant.ru/popular/bank.
2. Федеральный закон от 29.06.2012 № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2014) [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150214/

Bibliography

1. Federal Law of 02.12.1990 № 395-1 «On banks and banking activity» [electronic resource] // ATP Consultant Plus: // www.consultant.ru/popular/bank;
2. Federal Law of 29.06.2012 № 97-FZ “On Amendments to Part One and Part Two of the Tax Code of the Russian Federation and Article 26 of the Federal Law” On Banks and Banking Activity (with rev. & Accessories. Entering into force from 01.01.2014) [electronic resource] // CPC Consultant Plus // www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150214/

К. В. Складанова*

Общественный контроль в государственной службе Российской Федерации

Аннотация. В статье представлен теоретико-правовой анализ общественного контроля в государственной службе Российской Федерации, рассмотрены различные формы осуществления общественного контроля. Предложены пути развития системы общественного контроля в государственной службе Российской Федерации.

Ключевые слова: общественный контроль, государственная служба, государственное управление, общество, механизм, государственные служащие.

Складанова Кристина Владимировна – аспирант кафедры административного и финансового права Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова (catsmaffin@gmail.com).

K.V. Skladanova

Social control in the public service of the Russian Federation

Annotation. The article presents theoretical and legal analysis of social control in the public service of the Russian Federation, discussed the various forms of public control. Offered ways of development a system of social control in the public service of the Russian Federation.

Keywords: social control, public service, government, society, organization, civil servants.

Skladanova Cristina Vladimirovna – a graduate student named after GV Plekhanov

В своем ежегодном послании Федеральному Собранию Президент России – Владимир Путин обозначил приоритетное направление государственной политики в области реформирования государственной службы Российской Федерации и механизма государственного управления. В этой связи, на мой взгляд, одной из ключевых тенденций является генерирование новой системы общественного контроля за деятельностью государственных служащих и контроля осуществления государственного управления.

Существует ряд проблемных вопросов, касающихся кадрового обеспечения, коррупционной составляющей деятельности государственных служащих, что, по сути, является моделью общественного мнения в области государственного управления. Необходимо выделить муниципальную службу в системе государственной службы, поскольку наблюдается сокращение муниципальных служащих на фоне перераспределения полномочий между местным самоуправлением и органами исполнительной власти. Общественный контроль представляет сформированную гражданскую позицию граждан, являющихся

субъектами, не наделенными государственно-властными полномочиями, в осуществлении контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц или деятельность субъектов общественного контроля по наблюдению, проверке и оценке соответствия общественным интересам деятельности органов государственной власти, органов самоуправления, иных объектов общественного контроля. Понятие контроля, используемое в государственном управлении, тесно связано не только с текущим контролем, но и надзором за новациями в системе государственного управления.

По мнению Д. Н. Бахраха, в ходе общественного контроля проверяется законность и целесообразность деятельности государственных служащих, осуществление его выполняет важную функцию административной власти¹. С. М. Зубарев предлагает ввести в научный оборот определение этого понятия и под общественным контролем подразумевает системную деятельность уполномоченных институтов гражданского общества и отдельных граждан по

* Научный руководитель – Селюков А. Д., д. ю. н., профессор.

¹ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М.: Эксмо, 2010.

установлению соответствия функционирования государственных органов нормативно-правовым стандартам и корректирование выявленных отклонений посредством обращения в уполномоченные государственные органы либо к общественному мнению². В соответствии со ст. 32 Конституции РФ граждане имеют право на участие в управлении делами государства³.

Значительным шагом в развитии правовых основ общественного контроля выступил Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», который создал новый орган в институциональной структуре общественного контроля. Основная функция Общественной палаты РФ – обеспечение взаимодействия граждан РФ с органами государственной власти и органами местного самоуправления в следующих целях: 1) учет потребностей и интересов граждан РФ, защиты их прав и свобод и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики; 2) осуществление общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Основными формами ее работы являются пленарные заседания Общественной палаты, заседания совета Общественной палаты, комиссий и рабочих групп Общественной палаты. Одним из направлений контрольной деятельности Общественной палаты выступает контроль за деятельностью органов исполнительной власти, который реализуется путем создания общественных советов при федеральных органах исполнительной власти⁴.

23 апреля 2014 года Госдума в первом чтении приняла внесенный Президентом РФ законопроект «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – законо-

проект)⁵. Законопроект предусматривает создание специальных негосударственных структур, которые будут осуществлять общественный контроль за деятельностью органов государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих публичные полномочия.

Следует отметить, что внедрение информационных технологий, создание портала государственных услуг, электронного правительства, электронных приемных в органах государственной власти предполагает функционирование принципа открытости осуществления деятельности государственных служащих, однако на практике многие граждане не имеют доступа в сеть-интернет, не обладают достаточной информацией о том, что они могут избрать данную форму общественного контроля. По мнению профессора А.И. Радченко, к общим принципам контроля в органах государственного и муниципального управления относится:

массовость контроля. Из этого принципа вытекает требование обеспечения в необходимых случаях привлечения к контролю органов государственного и муниципального управления широких слоев населения;

повсеместность контроля, означающего, что он имеет место везде, производится повсюду.

- гласность контроля, формирующая требование широкого информирования населения через средства массовой информации о результатах контроля органов управления и, при наличии недостатков в их деятельности, о принятых мерах по устранению этих недостатков, а также к должностным лицам, по вине которых эти недостатки были допущены. Общие принципы контроля органов государственного и муниципального управления отражают социально-политическую сторону контроля⁶. Существующая

² Зубарев С.М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // Административное право и процесс. 2011. № 5.

³ Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря. Ст. 32

⁴ Федеральный закон от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» (ред. от 27.12.2005). [Электронный ресурс]// <http://base.garant.ru/> Официальный источник опубликования.

⁵ Проект Закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [Электронный ресурс]// <http://www.fg.ru/>.

⁶ Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход: учебник. – Ростов н/Д: АООТ «Ростиздат», 1997.

универсальная форма электронных обращений и жалоб на действие должностных лиц государственных органов власти, в системе информационного общества, требует развития направления существующего механизма общественного контроля, а именно совершенствование предоставления государственных услуг, в т.ч. электронных, исключение посредственных мер реагирования на бездействие должностного лица.

На основе анализа действующей системы осуществления общественного контроля можно обозначить следующие пути для благоприятного развития этой сферы:

Внести изменения, закрепляющие системный мониторинг деятельности государственных служащих, в существующее законодательство.

Обратить должное внимание на этику государственных служащих.

Рассмотреть вопрос о повышении заработной платы отдельной категории государственных служащих, а именно муниципальных служащих, потому что, именно деятельность местного самоуправления реализует народовластие.

Провести оценку публикуемых материалов в Средствах массовой информации об осуществлении государственного управления и оценки эффективности деятельности государственных служащих в Российской Федерации.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Проект Закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // <http://www.rg.ru>.
3. Федеральный закон от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» (ред. от 27.12.2005). [Электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/> Официальный источник опубликования.
4. Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник — М.: Эксмо, 2010.
5. Зубарев С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // Административное право и процесс. — 2011. — № 5.
6. Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход: учебник. — Ростов н/д: АООТ «Ростиздат», 1997.

Bibliography

1. The Russian Constitution (adopted by popular vote December 12, 1993)// «Rossiyskaya Gazeta» from December 25, 1993 [electronic resource]// <http://base.garant.ru/>.
2. The draft Law «On the basis of social control in the Russian Federation» [electronic resource] // <http://www.rg.ru/>.
3. Administrative Law Russia: the textbook / D.N.Bahrah — М.: Exmo, 2010.
4. Administrative Law. Lapina M.A. [Electronic resource]// <http://biblio.dvags.ru/>.
5. Zubarev S.M. The concept and essence of social control over the activities of public authorities //Administrative law and process. — 2011. — № 5.
6. Basics state and municipal government: a systematic approach: a tutorial. Radchenko, AI — Rostov n / a: JSC «Rostizdat», 1997.

Рецензия на книгу Лю Синь «Международные полёты гражданских воздушных судов»

(Лю Синь. Международные полеты гражданских воздушных судов. Безопасность. Право. — М.: Изд-во НИМП, 2013 — 191 с.).

Book review Liu Xin «INTERNATIONAL flight of civil aircraft»

(Liu Xin. International flights of civil aircraft. Security. Right. — М.: Publishing house NIMP, 2013 — 191 p.).

Монография преподавателя Института международного права, кандидата юридических наук Лю Синь посвящена проблемам международно-правового регулирования использования воздушного пространства, т.е. теме, значение которой нельзя переоценить, учитывая, что возрастающие процессы глобализации современного мира требуют безотлагательного совершенствования обеспечения безопасности международных воздушных перевозок.

Монография состоит из трёх глав. Первая глава — «Эволюция международно-правового регулирования международных полётов гражданских воздушных судов» — содержит авторский взгляд на периодизацию развития международно-правового регулирования международных полётов гражданских воздушных судов, понятие «международный полёт» и его классификацию. Во второй главе исследуются международно-правовые проблемы обеспечения безопасности международных полётов гражданских воздушных судов. Эта глава содержит анализ документов, принимаемых Международной организацией гражданской авиации (ИКАО), а также вопросов, рассмотренных на международных форумах ИКАО.

Несомненный интерес для российских юристов представляет третья глава, в которой исследуется законодательная политика Китайской Народной Республики в области международных полётов гражданских воздушных судов. Прочитав книгу, российские юристы смогут ознакомиться с современным состоянием и спецификой внутригосударственного (национального) законодательства КНР в данной сфере, функциями государственных структур по контролю и надзору за деятельностью гражданской авиации в КНР. В книге приводится библиография (с. 172–190), при этом автор вводит в оборот практически неизвестные российской юридической общественности имена китайских ученых.

Достоинство рецензируемого труда состоит также в тщательном анализе большого числа международно-правовых документов, российских, китайских и других зарубежных научных трудов.

В целом рецензируемая работа может быть оценена весьма высоко, а после её прочтения возникает желание вступить с автором в полемику по ряду положений, высказать критические замечания и некоторые пожелания на будущее.

Так, автор поддерживает необходимость систематизации и уточнения истории формирования и эволюции международного воздушного права, выделяя периоды с начала XX в. до Парижской конвенции (1919 г.) и далее до Чикагской конвенции 1944 г., когда международное воздушное право приобрело статус самостоятельной отрасли международного права (с. 15–17). Заслуживает поддержки авторская позиция о наличии тесной связи эволюционного развития международного воздушного права с научно-техническим прогрессом в области авиации.

Однако трудно назвать точным утверждение: «На рубеже XIX и XX вв. стали появляться первые теоретические доктрины, предметом которых были различные определения юридической природы суверенного воздушного пространства, базировавшегося на фундаментальном принципе полного и исключительного суверенитета государства над воздушным пространством над своей территорией». Исходя из понятия суверенитета как совокупности верховных прав, принадлежащих государству или его главе, корректно говорить о суверенитете «над» воздушным пространством, а не о суверенном воздушном пространстве.

Весьма детально на основе международных актов, а также на примерах российского и китайского законодательства анализируется в книге понятие «международный полёт»

и классификация международных полётов. Вместе с тем, рассматривая порядок выдачи разрешений на выполнение нерегулярных полётов гражданских воздушных судов, связанных с использованием воздушного пространства Российской Федерации, в книге дана ссылка на недействующий российский нормативно-правовой акт (с.49).

Заслуга автора рецензируемой монографии – в анализе и сопоставлении международных норм с нормативными актами Российской Федерации и Китайской Народной Республики, в частности, с Законом КНР «О гражданской авиации» 1995 года, который, по существу, играет роль воздушного кодекса. К примеру, небезынтересно отметить более точную формулировку нормы данного Закона по сравнению с Воздушным кодексом Российской Федерации; согласно ст. 2 Закона КНР «О гражданской авиации» воздушное пространство определено как «воздушное пространство над сухопутной территорией и территориальными водами» (с.54).

Кроме того, автор концентрирует внимание читателей на вопросе защиты гражданской авиации в КНР от актов незаконного вмешательства. В книге рассмотрены нормы действующего законодательства КНР, регулирующего вопросы, связанные с обеспечением авиационной безопасности, в том числе в сфере противодействия и борьбы с незаконным вмешательством в деятельность гражданской авиации. Основным выводом автора по данному вопросу заключается в том, что действующее уголовное законодательство КНР является весьма суровым.

Рассматривая современные международно-правовые аспекты обеспечения безопасности международных полётов гражданских воздушных судов, автор даёт несколько противоречивую трактовку Стандартам и Рекомендуемой практике ИКАО (с.86). Сначала справедливо отмечено, что применение Стандартов и Рекомендуемой практики ИКАО в национальной практике государств – очень сложная и трудоёмкая задача, так как это связано, прежде всего, с различными политическими, географическими, этическими и т.п. особенностями каждого государства; далее автор цитирует ст. 38 Чикагской конвенции и указывает, что Стандарты и Рекомендуемая практика ИКАО «носят рекомендательный характер». Представляется, что в данном случае необходимо исходить из ст. 37 Чикагской конвенции, определяющей, что каждое Договаривающееся государство обяза-

ется сотрудничать в обеспечении максимальной степени единообразия правил, стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб, по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее.

Оценивая пути совершенствования правового регулирования безопасности полётов, Лю Синь считает, что в концептуальном плане оно тесно связано с общей теорией безопасности полётов. Речь идёт о том, что принимаемые КНР в настоящее время национальные правовые акты в рассматриваемой сфере должны быть в максимальной степени направлены на упреждение возникновения причин авиационных происшествий, а не на накопление и анализ многочисленных и зачастую разрозненных данных о таких причинах (с.146). Данный подход заслуживает поддержки.

Следовало бы уделить место в книге актуальным вопросам по данной тематике, рассмотренным на Первой конференции по воздушному праву «Воздушное право России: развитие и перспективы» в Санкт-Петербурге в октябре 2010 года, Второй конференции по воздушному праву, проведенной в декабре 2011 года в Санкт-Петербурге, и Первом национальном конгрессе юристов российской авиации в Москве в апреле 2011 года, проведенных под эгидой Национальной ассоциации воздушного права.

В заключение можно сказать, что книга Лю Синь «Международные полёты гражданских воздушных судов» является творческой теоретической работой, обогащающей наши представления о международно-правовом регулировании международных полётов гражданских воздушных судов, проблемах обеспечения их безопасности, а также о специфике китайского воздушного законодательства, что особенно важно в условиях прогрессивного развития российско-китайских отношений.

Юрьев С.С.,
профессор РАН, доктор юридических наук
Данилевская И. Л.,
старший научный сотрудник ИГП РАН,
кандидат юридических наук

Yuriev S.S.,
RAAN Professor, Doctor of Laws,
Danilevskaya I.L.,
Senior Researcher GPI RAS, Candidate of Law

**Рецензия на монографию Р. В. Шагиевой
«Нормы процессуального права:
теория и практика их реализации»**

**Review of the monograph R.V. Shagieva
«The rules of procedural law: theory and practice
of implementation»**

Представленная на суд читателей монография доктора юридических наук, профессора Шагиевой Р. В. представляет собой комплексный, целостный труд по исследованию норм процессуального права. В ней нашли отражение глубокие процессы дивергенции, затронувшие сегодня систему права. Актуальной проблемой в общей теории права является проблема, связанная со строением системы права. Из года в год появляются все больше новых общественных отношений, не урегулированных ранее ни одной отраслью права. Поэтому возникает необходимость изучения существующих норм права, выработки единой методологической основы разделения всего массива норм права на определенные группы.

Небезынтересной по содержанию представляется глава вторая книги, в которой автор исследует систему источников процессуального права, выделяет характерные черты договоров нормативного содержания как юридического источника.

В третьей главе с точки зрения общей теории права излагается научное понятие процесса осуществления рассматриваемых норм, а также определены наиболее существенные особенности их реализации. Р. В. Шагиева проводит глубокое исследование содержания процесса правореализации процессуальных норм, рассматривая правореализацию как претворение в жизнь предписаний каждого структурного элемента процессуальной нормы, раскрывая каждый элемент системы в правореализации.

В теории права господствует мнение, что система права состоит из двух больших блоков (разделов, подсистем): материального и процессуального. Каждый из блоков, в свою очередь, состоит из отраслей права. Между тем, в последние годы в научных исследованиях обосновывается мысль о делении системы права не на две, а три подсистемы: материальной, процессуальной и исполнительной. К сожалению, в настоящей монографии не исследовался вопрос о том, к какой подсистеме права относятся нормы исполнительного права, соотно-

шение их с процессуальными нормами, представляют ли они разновидность процессуальных норм или это совершенно особый и самостоятельный тип норм права.

Автор монографии ставит перед собой цель общетеоретического анализа процессуального права. Между тем идея об объединении всех процессуальных норм в единое процессуальное право не является новеллой, а высказывалась еще дореволюционными учеными-процессуалистами (например, В. А. Рязановским). Впоследствии теория и практика правоприменения доказали бесперспективность и несостоятельность подобных утверждений. В данном исследовании, как представляется, следовало рассматривать и анализировать не процессуальное право, которое не существует как таковое, а процессуальную систему права и процессуальные нормы системы права в их диалектическом единстве.

Несмотря на сделанные замечания, представленная монография вызывает научный интерес, побуждает к научной дискуссии и внесла бы большой вклад в научное познание о праве, его системе и его источниках в случае ее опубликования. Книга будет полезна для всех тех, кто занимается глубоким изучением права.

Общий вывод таков: подготовленная на кафедре государственно-правовых дисциплин Российской академии адвокатуры и нотариата монография «Нормы процессуального права: теория и практика их реализации» (автор — Шагиева Розалина Васильевна — д.ю.н., профессор) представляет собой солидный научный труд, а имеющиеся в ней теоретические положения соответствуют требованиям ФГОС ВПО 2010 г. по направлению «Юриспруденция» (магистры) и может быть рекомендована для использования в учебном процессе.

Ю. А. Свирин,
доктор юридических наук, зав. кафедрой гражданского права и процесса ОУП ВПО «АТиСО»

Yu. A. Svirin,
LL.D., Head. Department of Civil Law and Procedure PMO VPO "ATIS"

Новый институт в Академии

8 июня 2014 года между Российской академией адвокатуры и нотариата и Национальной экологической аудиторской палатой состоялось подписание соглашения о создании **Института дополнительного профессионального образования в сфере права природопользования и экологического аудита**.

Целью создаваемого Института, по словам ректора Российской академии адвокатуры и нотариата, доктора юридических наук, профессора Г. Б. Мирзоева, является подготовка и повышение квалификации кадров в области правового регулирования рационального природопользования, экологической безопасности, охраны окружающей среды и экологического аудита с углубленной специализацией в области природоресурсного, земельного, градостроительного и экологического права.

В соответствии с приоритетными направлениями преобразований социальной и хозяйственной инфраструктуры российской экономики от ускоренной трансформации к этапу модернизации, отмечает Г. Мирзоев, усилия правительства направлены на внедрение мер экономического стимулирования и их правового обеспечения. Основным звеном таких преобразований выступают предприятия, применяющие наилучшие доступные технологии, внедряющие рациональное природопользование в целях повышения своей конкурентоспособности. Дальнейшая интеграция России в систему мировой экономики и международной экологической безопасности связана с процессом гармонизации отечественного законодательства с актами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в том числе с внедрением правовых основ экологического аудита.

В этом контексте, подчеркивает ректор Академии Г. Мирзоев, важное значение приобретает соответствующая подготовка специалистов в области правового обеспечения процессов модернизации с акцентом на рациональное природопользование и охрану окружающей среды.

Председатель Национальной экологической аудиторской палаты К.А. Степанов выразил уверенность в том, что сотрудничество наших

организаций в этом направлении будет плодотворным. Профессорско-преподавательский состав Академии и Палаты представляют высокопрофессиональные педагоги и ученые, а так же практикующие адвокаты, аудиторы, работники правоохранительных органов и судов.

Институт планирует, по словам К. Степанова, создать серьезную научно-практическую площадку для обмена знаниями и опытом в области правовых аспектов рационального природопользования и экологического аудита, включая практическое обучение, исследования и консультирование с углубленной специализацией в области природоресурсного, земельного, градостроительного и экологического права.

Деятельность Института планируется вести в следующих направлениях:

■ **Повышение квалификации должностных лиц и специалистов предприятий, представителей законодательной и исполнительной власти, а так же сотрудников юридических служб по эколого-правовым программам.**

■ **Повышение квалификации должностных лиц администраций городов и районных центров, строительных комплексов и эксплуатационных организаций в области земельного, градостроительного и экологического права, экологической безопасности и рационального природопользования.**

■ **Обучение и повышение квалификации экологов-аудиторов.**

Формы обучения: очная, заочная и дистанционная.

За дополнительной информацией обращайтесь:
Елена Анатольевна Уткина,
тел.: +7 (495) 740 01 00,
эл. почта info@ecopalata.ru;

Юлия Юрьевна Федотова,
тел.: 8(495) 917 36 80; 89096975841;
эл. почта fedotova_kpkn@rambler.ru

Требования к оформлению статей

1. Представляемая статья должна быть оригинальной по содержанию. В статье необходимо сформулировать рассматриваемую проблему, отразить объект исследования, новизну результатов исследования и область их применения. Статья должна заканчиваться выводом.

2. Редакция журнала заинтересована в публикациях результатов научных исследований, связанных с деятельностью адвокатуры и нотариата, судебной власти, правоохранительных органов, исследований в области истории, теории государства и права и остальным отраслям права, а также в материалах по экономике, социологии и другим гуманитарным наукам.

Кроме этого в журнале могут быть опубликованы тезисы выступлений на научно-практических конференциях, симпозиумах, «круглых столах», обзоры о проведенных научных мероприятиях, рецензии, отзывы на докторские, кандидатские диссертации, монографии, учебники и другие материалы, представляющие научный интерес для наших читателей.

3. Объем статьи 6-10 страниц; обзор, рецензия, информация – не более 3 страниц.

4. При определении объема материала просим исходить из таких параметров:

- текст печатается на стандартной бумаге формата А-4, через 1,5 интервала;
- размер шрифта основного текста – 14, в Microsoft WORD 2000-2003;
- поля – 2 см;
- название (заглавие) статьи оформляется 14 жирным шрифтом, межстрочный интервал – одинарный, отделяется от текста сверху и снизу 1 строкой.

5. Соблюдать при оформлении статьи следующую последовательность:

- над заглавием (справа) указывается автор (инициалы, фамилия);
- заглавие;
- под заглавием дается краткая аннотация и ключевые слова; сведения об авторе (фамилия, имя, отчество – полностью, должность, место работы, уч. степень, звание и адрес электронной почты);

6. В конце статьи приводится «Библиография» (оформляются в соответствии с действующим ГОСТ, в алфавитном порядке).

7. Все указанные позиции под пп. 5, 6 обязательно оформляются на английском языке.

8. Ссылки, сноски проставляются постранично автоматически, шрифт для сносков – 12, нумерация сквозная. В сносках на авторов источников сначала следует указать фамилию, затем инициалы, обязательно привести название публикации, затем источник – место, год, номер, страница. Постраничные сноски делаются в усеченном варианте (без тире).

9. Перед библиографическим списком аспирант или соискатель указывают научного руководителя, сведения о нем (фамилия, имя, отчество – полностью, должность, место работы, уч. степень, звание).

При использовании нормативного акта следует привести полное (без сокращений) наименование, указать его вид (Федеральный закон, Указ Президента Российской Федерации и т.д.), дату (день принятия – цифрами, месяц – словом, год принятия – четырьмя цифрами). Например: Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. №229-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. №41. Ст. 4849.

10. К рукописи прилагаются:

- сведения об авторе (фамилия, имя, отчество); статус: уч. степень, уч. звание (при наличии), должность и место работы, учебы;
- почтовый служебный или домашний адрес с индексом и телефон;
- рецензия на статью с подписью, заверенной соответствующей кадровой структурой, выписка из протокола заседания кафедры с рекомендацией к опубликованию. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения). Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов, соискателей). Статья сдается с подписями автора (-ов) на последней странице.

11. Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и др. форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем. За любые неправомерные заимствования или использование данных, не предназначенных для открытых публикаций, авторы несут ответственность в соответствии с законодательством РФ. В случае если статья (материал) одновременно

направляется в другое издание, либо опубликована ранее, автор должен сообщить об этом в редакцию при представлении материала.

12. **Настоятельно рекомендуем авторам** тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, правильность написания юридических терминов, оформление текста работы и ссылок в соответствии с рекомендуемыми Правилами.

13. **Плата за публикацию рукописей с аспирантов не взимается.**

14. **Автору предоставляется получить** бесплатный электронный вариант журнала, а также печатный экземпляр журнала при условии возмещения расходов по его пересылке на указанный автором почтовый адрес.

15. **Представленные авторами статьи регистрируются**, подлежат обязательному рецензированию членами редакционного совета журнала или приглашенными редакцией учеными, научная специализация которых, близка к теме статьи. Авторам предоставляется возможность ознакомиться с содержанием рецензий. При наличии замечаний рукопись возвращается автору на доработку.

16. **Авторы передают редакции исключительное право** на использование произведения и размещение его в электронной версии журнала.

17. **В случае невыполнения предъявляемых к оформлению статьи требований редакция имеет право отказать автору в публикации.**

18. **Журнал выходит** 1 раз в три месяца (март, июнь, сентябрь, декабрь). Срок выхода статьи 3 месяца.

Рукопись направляется в редакцию по адресу:

105120, г. Москва, Малый Полуярославский пер., д.3/5, Российская Академия адвокатуры и нотариата (с обязательным приложением электронной версии) и может быть направлена по электронной почте: nauka-RAAN@mail.ru в Microsoft WORD 2000-2003 (файлу присваивается имя по фамилии автора с указанием «для журнала», «в материалы конференции», например: «Кузнецова Г.П., для журнала).

Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдачи рукописей, принимаются по телефону редакции: +7-495-917-38-80, Усимова Ида Петровна.

ОБРАЗЕЦ ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЬИ:

С.В. БОРИСОВ

**Соотношение уголовно– правовых понятий:
«организованная группа», «преступное сообщество
(преступная организация)» и «экстремистское сообщество»**

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается содержание и объем уголовно– правовых понятий организованной группы, преступного сообщества (преступной организации) и экстремистского сообщества, исследуются их особенности и соотношение, а также особенности квалификации связанных с ними преступлений. Автор анализируется Уголовное законодательство, точки зрения ученых, выделяются дискуссионные, проблемные вопросы темы, делаются конкретные выводы и предложения по совершенствованию уголовно-правового понятия экстремистского сообщества.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: преступления экстремистской направленности, организованная группа, преступное сообщество, преступная организация, экстремистское сообщество, устойчивость, структурированность.

БОРИСОВ СЕРГЕЙ ВИКТОРОВИЧ – доцент Московского университета МВД России, кандидат юридических наук (svb8@yandex.ru).

S. V. BORISOV

**Relation of the criminal law terms
“organized group» and “criminal community» (criminal organization)
and the “extremist community”**

ANNOTATION.In the article by Sergey Borisov, the substance and capacity of criminal law conception of “organized group» and “criminal community» (criminal organization) and the “extremist community» are considered, its specifics and relations, specifics of the crime qualification of crimes connected with them are analyzed. Author analyses the Criminal Law, views of scientists, marked out debatable and problem issues of this theme. Also concrete conclusions and proposals to improve criminal law conception of “Extremist organization» are made.

KEYWORDS: extremist directed crimes, organized group, criminal community, criminal organization, extremist community, firmness, structuredness.

BORISOV SERGEY VLADIMIROVICH – associate professor of the Criminal Law Chair of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia Ph.D. (svb8@yandex.ru).

Текст

Научный руководитель – Л. Д. Гаухман, профессор кафедры уголовного права Московского университета МВД России, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Библиография (на русском и английском языках).

ВНИМАНИЕ!

Уважаемые читатели, продолжается подписка на журнал
«Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата».
Наш индекс в каталоге Агентства «Роспечать» – 36802.

Стоимость подписного издания

один номер 500 рублей,
на полугодие 1000 рублей,
на год 2000 рублей.

Чтобы оформить подписку на журнал «Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата» через редакцию журнала, можно воспользоваться опубликованной квитанцией, оплатить в любом отделении Сбербанка России, а копию квитанции об оплате отправить по e-mail: nauka-raa@nm.ru или почтой по адресу: Малый Полуярославский пер., д.3/5, стр.1, г.Москва, 105120, Россия.

ИЗВЕЩЕНИЕ

Получатель платежа „Российская Академия адвокатуры и нотариата“ Форма ПД-4			
ИНН 7709255964			
ОАО „Банк ВТБ“			
БИК 044525187			
Корреспондентский счет	30101810700000000187		
Расчетный счет	40703810900030000197		
Ф.И.О., адрес плательщика			
Вид платежа	Дата	Количество комплектов	Сумма
Подписка на журнал „Ученые труды РААН“			
Плательщик			R0903

Кассир

КВИТАНЦИЯ

Получатель платежа „Российская Академия адвокатуры и нотариата“ Форма ПД-4			
ИНН 7709255964			
ОАО „Банк ВТБ“			
БИК 044525187			
Корреспондентский счет	30101810700000000187		
Расчетный счет	40703810900030000197		
Ф.И.О., адрес плательщика			
Вид платежа	Дата	Количество комплектов	Сумма
Подписка на журнал „Ученые труды РААН“			
Плательщик			R0903