

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

- Концепция правовой политики
- Приоритеты правовой политики
- Правовая жизнь общества
- Право и политика в их взаимосвязи
- Федеральная и региональная правовая политика

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК

САРАТОВСКАЯ
ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ
АКАДЕМИЯ

АССОЦИАЦИЯ
ЮРИДИЧЕСКИХ
ВУЗОВ
(г. МОСКВА)

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

*Академический и вузовский
юридический научный журнал*

*Территория распространения:
Российская Федерация, страны СНГ*

*Журнал включен ВАК Минобрнауки России
в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и
изданий, в которых должны быть опубликованы основные
научные результаты диссертаций на соискание ученых
степеней доктора и кандидата наук*

2 (63) • 2016

САРАТОВ • МОСКВА

Редакционная коллегия:

А.В. Малько (главный редактор), д.ю.н., профессор; В.В. Ныркв (зам. главного редактора), к.ю.н., доцент; А.С. Анисимова (ответственный секретарь); В.А. Абалдуев, к.ю.н., доцент; Е.Н. Абанина, к.ю.н., доцент; С.Ф. Афанасьев, д.ю.н., профессор; В.А. Бабаков, к.ю.н., доцент; С.В. Ворошилова, д.ю.н., доцент; Н.А. Власенко, д.ю.н., профессор; О.С. Вырлеева-Балаева, к.ю.н.; А.В. Голикова, к.ю.н., доцент; М.В. Данилов, к.п.н., доцент; А.Н. Иванов, к.ю.н., доцент; Н.В. Исаков, д.ю.н., профессор; Е.В. Кобзева, к.ю.н., доцент; Н.Н. Ковалева, д.ю.н., доцент; И.П. Кожокар, к.ю.н., доцент; А.В. Колесников, к.ю.н., доцент; Е.В. Колесников, д.ю.н., профессор; Г.Н. Комкова, д.ю.н., профессор; И.Н. Коновалов, д.и.н., профессор; Д.А. Липинский, д.ю.н., профессор; В.А. Пономаренков, к.ю.н., доцент; В.В. Попов, д.ю.н., доцент; В.А. Рудковский, д.ю.н., профессор; А.Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор; А.Ю. Соколов, д.ю.н., доцент; О.Л. Солдаткина, к.ю.н.; В.В. Субочев, д.ю.н., доцент; Н.И. Сухова, к.ю.н., доцент; Л.А. Тимофеев, д.ю.н., профессор; В.Д. Холоденко, к.ю.н., доцент; Е.Ю. Чмыхало, к.ю.н., доцент; Р.З. Юсупов, к.ю.н., доцент.

Редакционный совет:

Н.И. Матузов (председатель), д.ю.н., профессор; С.А. Белоусов, к.ю.н., доцент; Е.В. Вавилин, д.ю.н., профессор; А.И. Демидов, д.ф.н., профессор; И.А. Иванников, д.ю.н., профессор; А.Г. Лисицын-Светланов, д.ю.н., профессор, академик РАН; Н.И. Михайлов, д.ю.н., профессор; С.Б. Суровов, д.с.н., профессор; С.Н. Туманов, к.ю.н., доцент; Ю.Л. Шульженко, д.ю.н., профессор; Р.С. Байниязов, д.ю.н., профессор; Ю.А. Волошин, д.ю.н., профессор (Украина); Г.А. Василевич, д.ю.н., профессор (Республика Беларусь); Г. Робберс, доктор наук, профессор (Германия); Я. Зелински, доктор наук, профессор (Польша); С. Лю, д.ю.н., профессор (Китай).

Editorial board:

A.V. Malko (editor-in-chief), Doctor of Law, Professor; V.V. Nyrkov (deputy of editor-in-chief), Candidate of Law, Associate Professor; A.S. Anisimova (executive secretary); V.A. Abalduiev, Candidate of Law, Associate Professor; E.N. Abanina, Candidate of Law, Associate Professor; S.F. Afanasiev, Doctor of Law, Professor; V.A. Babakov, Candidate of Law, Associate Professor; N.A. Vlasenko, Doctor of Law, Professor; S.V. Voroshilova, Doctor of Law, Associate Professor; O.S. Vyrlieeva-Balaeva, Candidate of Law; A.V. Golikova, Candidate of Law, Associate Professor; M.V. Danilov, Candidate of Political Science, Associate Professor; A.N. Ivanov, Candidate of Law, Associate Professor; N.V. Isakov, Doctor of Law, Professor; E.V. Kobzeva, Candidate of Law, Associate Professor; N.N. Kovaleva, Doctor of Law, Associate Professor; I.P. Kojokar, Candidate of Law, Associate Professor; A.V. Kolesnikov, Candidate of Law, Associate Professor; E.V. Kolesnikov, Doctor of Law, Professor; G.N. Komkova, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Russian Federation; I.N. Konovalov, Doctor of History, Professor; D.A. Lipinskiy, Doctor of Law, Professor; V.A. Ponomarenkov, Candidate of Law, Associate Professor; V.V. Popov, Doctor of Law, Associate Professor; V.A. Rudkovskiy, Doctor of Law, Professor; A.Y. Salomatin, Doctor of Law, Doctor of History, Professor; A.Ju. Sokolov, Doctor of Law, Associate Professor; O.L. Soldatkina, Candidate of Law; V.V. Subochev, Doctor of Law, Associate Professor; N.I. Sukhova, Candidate of Law, Associate Professor; L.A. Timofeev, Doctor of Law, Professor; V.D. Holodenko, Candidate of Law, Associate Professor; E.Y. Chmyhalo, Candidate of Law, Associate Professor; R.Z. Yusupov, Candidate of Law, Associate Professor.

Editorial council:

N.I. Matuzov (chief), Doctor of Law, Professor; S.A. Belousov, Candidate of Law, Associate Professor; E.V. Vavilin, Doctor of Law, Professor; A.I. Demidov, Doctor of Philosophy, Professor; I.A. Ivannikov, Doctor of Law, Professor; A.G. Lisitsin-Svetlanov, Doctor of Law, Professor; N.A. Mihajlov, Doctor of Law, Professor; Y.A. Starilov, Doctor of Law, Professor; S.B. Surovov, Doctor of Sociology, Professor; S.N. Tumanov, Candidate of Law, Associate Professor; Ju.L. Shul'zhenko, Doctor of Law, Professor; R.S. Bayniyazov, Doctor of Law, Professor; Y.A. Voloshin, Doctor of Law, Professor (Ukraine); G.A. Vasilevich, Doctor of Law, Professor (The Republic of Belarus); G. Robbers, DR, Professor (Germany); J. Zielinski, Dr hab, Professor (Poland); S. Lyu, Doctor of Law, Professor (China).

СОДЕРЖАНИЕ

ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

<i>Малько А.В., Анисимова А.С. (г. Саратов)</i> Механизм правового регулирования Интернет-отношений: понятие и специфика	8
<i>Субочев В.В. (г. Москва)</i> Исчезновение суверенитета: теоретический анализ политико-правовых реалий	13
<i>Орлова О.В. (г. Москва)</i> Правовая свобода и ответственность личности в гражданском обществе	21
<i>Смирнов Д.А., Струсь К.А. (г. Ставрополь)</i> Опыт США в механизме совершенствования подготовки юридических кадров современной России	26

ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

<i>Афанасьев С.Ф., Малько Е.А. (г. Саратов)</i> К вопросу о приоритетах современной гражданской процессуальной политики (в контексте перманентного изменения законодательства)	36
<i>Смирнов Д.А., Амеросова О.Н. (г. Ставрополь)</i> Налоговые льготы для налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей: особенности правоприменения	42
<i>Косенко Е.В. (г. Саратов)</i> Специальная правосубъектность в семейном праве	47
<i>Лиско Е.Б. (г. Саратов)</i> О возможности установления качества предмета в авторском договоре . . .	51
<i>Ефимова Ю.В. (г. Саратов)</i> К вопросу о понятии медицинских споров	55
<i>Липчанская М.А. (г. Саратов)</i> Конституционные положения о правах и свободах в сфере культуры как основа государственной культурной политики современной России	58

ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ – САМАРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

<i>Пономаренков В.А., Черевиченко Т.С. (г. Самара)</i> Процессуально-правовая жизнь общества	63
<i>Скачкова О.С. (г. Самара)</i> Нотариальные действия глав администраций поселений: новое в правовом регулировании	68
<i>Цельникер Г.Ф., Казанкова Т.Н. (г. Самара)</i> Принципы финансового права	73

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
КРАСНОЯРСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АГРАРНОГО УНИВЕРСИТЕТА**

<i>Навальный С.В., Пыжикова Н.И.</i> Государственная аграрная политика: понятие и пути реализации	79
<i>Трофимова С.А., Трофимова И.Б.</i> Проблемы конституционно-правовой ответственности и совершенствование конституционно-правовой политики	83
<i>Беляев А.В.</i> Доступность и адресность как принцип государственной аграрной политики	89
<i>Провалинский Д.И.</i> Государственная аграрная политика и правовое стимулирование в период импортозамещения	95
<i>Павлова И.П.</i> Социальная сторона аграрной политики России: историко-правовой аспект	101
<i>Ткаченко А.В.</i> Уголовная ответственность за регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом	105
<i>Тепляшин И.В., Богатова Е.В.</i> Правовая культура сельхозтоваропроизводителей в современной России	110
<i>Кускашев Д.В.</i> Аграрные аспекты бюджетной политики городского самоуправления Енисейской губернии (1870–1892 годы)	114
<i>Гринберг С.Н.</i> О проблемах, возникающих при подготовке межевых планов застроенных земельных участков на землях населенных пунктов	118
<i>Григорьева М.В.</i> Правовая политика в области использования и охраны земель	123
<i>Власов В.А.</i> О противоречивости правового регулирования категории «сельскохозяйственный товаропроизводитель»	128

Трибуна молодых ученых

<i>Иванников А.И. (г. Ростов-на-Дону)</i> Понятие ответственности в отечественной юридической науке: история и современность	134
<i>Гаврилов Р.В. (г. Орел)</i> Правовые особенности конституционного регулирования территориальной организации государственной власти и обеспечения единства ее системы в России	139

<i>Солостовская Я.В. (г. Саратов)</i>	
Социально-правовая природа конституционных норм и их классификация	142
<i>Богатырева Н.В. (г. Саратов)</i>	
Контрольно-надзорная деятельность в области геномной инженерии	148
<i>Гончаров И.В. (г. Ахтубинск)</i>	
Некоторые аспекты основания уголовной ответственности за нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию	151

CONTENT

LEGAL LIFE OF MODERN SOCIETY

<i>Malko A.V., Anisimova A.S. (Saratov)</i>	
The mechanism of legal regulation of the Internet relations: concept and specifics	8
<i>Subochev V.V. (Moscow)</i>	
Dissolution of Sovereignty: Theoretical Approach to Political and Legal Environment	13
<i>Orlova O.V. (Moscow)</i>	
Legal freedom and responsibility of the individual in civil society	21
<i>Smirnov D.A., Strus K.A. (Stavropol)</i>	
The U.S. experience in the mechanism of improving the training of legal personnel in modern Russia	26

BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

<i>Afanasyev S.F., Malko E.A. (Saratov)</i>	
To a question about the priorities of the modern civil procedural policy (in the context of permanent changes in the legislation)	36
<i>Smirnov D.A., Amvrosova O.N. (Stavropol)</i>	
Tax benefits for sole trading taxpayers: the special features of law enforcement	42
<i>Kosenko E.V. (Saratov)</i>	
The special personality in the family law	47
<i>Lisko E.B. (Saratov)</i>	
On the possibility of the establishment of the subject of quality in the author's contract	51
<i>Efimova Y.V. (Saratov)</i>	
To the question about the concept of medical disputes	55
<i>Lipchanskaya M.A. (Saratov)</i>	
Constitutional provisions on rights and freedoms in the sphere of culture as the basis of state cultural policy of modern Russia	58

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS OF
THE RUSSIAN FEDERATION –
SAMARA STATE ECONOMIC UNIVERSITY**

<i>Ponomarenkov V.A., Cherevichenko T.S. (Samara)</i>	
Procedural legal life	63
<i>Skachkova O.S. (Samara)</i>	
Notarial acts of heads of administrations of settlements: new in legal regulation	68
<i>Celniker G.F., Kazankova T.N. (Samara)</i>	
Principles of Finance	73

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS OF
THE RUSSIAN FEDERATION –
LAW INSTITUTE OF THE KRASNOYARSK STATE AGRICULTURE
UNIVERSATY**

<i>Navalny S.V., Pijikova N.I.</i>	
About the content of the concept “state agrarian policy”: methodological approaches	79
<i>Trofimova S.A., Trofimova I.B.</i>	
Problems of constitutional-legal responsibility and improvement of constitutional and legal policy	83
<i>Belyaev A.V.</i>	
Accessibility and targeting as a principle of state agrarian policy	89
<i>Provalinsky D.I.</i>	
State agrarian policy and legal incentives for the period of import substitution	95
<i>Pavlova I.P.</i>	
Social Scope of Agricultural Policy in Russia: Historical and Legal Aspect	101
<i>Tkachenko A.V.</i>	
Criminal liability for illegal registration of real estate transactions	105
<i>Teplyashin I.V., Bogatova E.V.</i>	
Financial and legal culture of agricultural producers in modern Russia	110
<i>Kuskashev D.V.</i>	
Agricultural aspects of the budget policy of the city government of Yenisei province (1870–1892)	114
<i>Greenberg S.N.</i>	
About a problems arising in the preparation of survey plans of land built on the lands of settlements	118
<i>Grigorieva M.V.</i>	
Legal policy in the field of use and protection of land	123
<i>Vlasov V.A.</i>	
The contradictory legal regulation categories «agricultural producers»	128

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

<i>Ivannikov A.I. (Rostov-on-Don)</i>	
The concept of responsibility in the Russian legal science: history and modernity	134
<i>Gavrilov R.V. (Orel)</i>	
Legal features of the constitutional regulation of the territorial organization of the government and maintenance of unity of its system in Russia	139
<i>Solostovskaya Y.V. (Saratov)</i>	
Social and legal nature and the classification of the constitutional norms	142
<i>Bogatyreva N.V. (Saratov)</i>	
Control and supervision activities in the field of genetic engineering	148
<i>Goncharov I.V. (Akhtubinsk)</i>	
The some aspects of founding of criminal responsibility for violation of rules of travelling motion the person exposed to administrative punishment	151

А.В. Малько,

*доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ,
директор Саратовского филиала
Института государства и права РАН*

A.V. Malko,

*Doctor of Law, Professor,
Honored worker of science of Russian Federation,
Director of Saratov Branch of the Institute
of state and law RAS
i_gp@ssla.ru*

А.С. Анисимова,

*аспирант Саратовской государственной
юридической академии,
младший научный сотрудник
Саратовского филиала Института
государства и права РАН*

A.S. Anisimova,

*junior scientist of Saratov Branch of the
Institute of state and law RAS,
graduate student the department of theory of
state and law of Saratov State Law Academy
i_gp@ssla.ru*

Механизм правового регулирования Интернет-отношений: понятие и специфика

***Аннотация:** в статье рассматривается вопрос об исследовании интернет-отношений и правовой политике в сфере их урегулирования, являющийся одним из приоритетных в современной науке. Поскольку Интернет предоставляет огромные возможности своим пользователям, это ведет к созданию более тесных взаимосвязей общества с виртуальным пространством. Таким образом, появляется новый вид общественных отношений — Интернет-отношения. Данная ситуация требует пристального внимания со стороны общества и государства. На основе проведенного анализа авторы выделяют особенности механизма правового регулирования Интернет-отношений, формулируют его определение.*

***Ключевые слова:** Интернет, виртуальное пространство, Интернет-отношения, механизм правового регулирования.*

The mechanism of legal regulation of Internet relationships: concept and structure

***Abstract:** research of a question of the Internet relations and legal policy in the sphere of their settlement is one of priority in modern science. The Internet gives huge opportunities to the users that conducts to gradual transition of society to virtual space. Proceeding from it, there is a new type of the public relations — the Internet relations. At the same time, the situation demands to itself close attention from society and the state. On the basis of the conducted analysis, the authors show the features of the mechanism of legal regulation of Internet relations and formed the definition.*

***Keywords:** the Internet, virtual space, the Internet relations, the mechanism of legal regulation.*

Современный период развития человечества связан с эпохой цифровых технологий, где особое место занимает Интернет, который уже сейчас делает достаточно удобной жизнь миллионов людей, образуя новый вид общественных отношений — Интернет-отношения. Эти люди уже не видят себя иначе, как в качестве пользователей Интернета и правомерно считают себя частью уникального социально-виртуального пространства.

С каждым годом количество пользователей Интернета увеличивается (рис. 1).

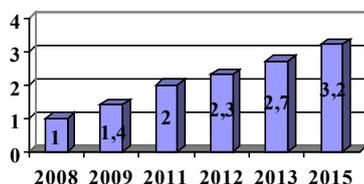


Рис. 1. Количество пользователей сети Интернет

Однако помимо положительных сторон Интернет несет и отрицательный потенциал, если используется в аморальных и противоправных целях. По данным Интерпола, темпы роста преступности в Интернете являются самыми быстрыми в мире [1].

Таким образом, развитие Интернета вносит много нового в отношения между людьми, в связи с чем необходимость упорядоченности таких отношений не может остаться без внимания законодателя.

Исходя из этого, в исследовании Интернет-отношений особое место стоит уделять правовому регулированию, поскольку именно право как универсальный регулятор общественных отношений способно упорядочить новый вид социальных связей. Право формируется из определенных стадий и элементов, которые в совокупности образуют механизм правового регулирования. Вместе с тем такой механизм должен учитывать специфику рассматриваемых отношений.

На сегодняшний день механизм правового регулирования Интернет-отношений имеет следующие особенности:

Во-первых, подобный механизм проявляется в правовом воздействии на общественные отношения, складывающиеся в особой, новой для права сфере — в Интернете. Органично «срастаясь» с общими тенденциями различных сфер общественной жизни, Интернет порождает возникновение новой искусственной реальности, которая является альтернативой реальной жизни. Это пространство конструируется человеком и постепенно замещает объективную действительность — возникает виртуальная реальность, существующая «здесь» и «сейчас» и имеющая свои законы времени и пространства. Это пространство постепенно наполняется правовым содержанием. Как отмечает М.А. Федотов, еще не обретя общепризнанного юридического определения, оно уже до краев наполнено правовыми отношениями практически из всех отраслей права [2]. Таким образом, элементы механизма правового регулирования распространяют свое действие на отношения в виртуальном пространстве.

Во-вторых, для механизма правового регулирования Интернет-отношений характерно сочетание саморегулирования и нормативного регулирования — со-регулирование. В процессе развития Интернета его пользователи самостоятельно осуществляли контроль за своей деятельностью на основе неструктурированного

массива технических и иных правил (в частности, были разработаны «Нормы пользования Сетью») [3]. Однако содержащиеся в документах правила и стандарты выступают лишь в роли средства самодисциплины и могут быть использованы в качестве справочного материала. Вместе с тем Интернет с каждым днем предоставляет все больше возможностей для человека: общение, развлечения, купля-продажа, поиск и получение информации и т. д. Есть и негативные стороны — нарушения прав, преступления, организованная преступность, экстремистские действия и т. д. Такая ситуация свидетельствует о том, что в виртуальном пространстве, как и в реальном, должны существовать определенные правовые ограничения. Человек вправе свободно пользоваться социальными сетями и иными ресурсами в Интернете, но, если он пренебрегает при этом правами других людей, то появляется повод для вмешательства со стороны государства.

В-третьих, анализируемый механизм в значительной степени содержит в себе требования (предписания) международного права, ведь Интернет влияет на отношения не только между отдельными людьми, но и между государствами, представляя собой пространство, которое оказывается вне пространства отдельно взятой страны или региона и образуется в процессе интерактивного взаимодействия. Как отмечает Д. Спар, это воистину глобальная среда, ее связи незаметно пересекают границы, соединяют граждан и рынки новыми путями, разрушая привычные понятия национальных границ [4]. Таким образом, правовое регулирование Интернет-отношений должно опираться на принятие международных договоров и соглашений.

Одной из причин такого взаимодействия выступает, прежде всего, безопасность пользователей Интернета, которую возможно обеспечить только на международном уровне.

С каждым годом количество правонарушений в Интернете как в России, так и в мире увеличивается. Наиболее распространенными среди них являются мошенничество, взлом аккаунтов и кража паролей, незаконное разглашение персональных данных, распространение порнографии. Так, в рамках операции «Сорняк», целью которой выступает выявление лиц, занимающихся распространением материалов порнографического содержания с участием несовершеннолетних, проводимой Управлением «К» российской полиции, было возбуждено 319 уголовных дел. Были также выявлены 4260 пользователей из 70 стран мира, совершающих противоправные действия в данной области [5].

Данные показывают, что преступления в виртуальном пространстве — относительно новое, но уже прочно вошедшее в нашу правовую жизнь негативное явление, требующее осмысления и изменения различных юридических конструкций.

Как справедливо отметил Д.А. Медведев, необходимо усиление роли мирового сообщества в управлении Интернетом и разработке глобальной политики в этой области. Требуется создание единой организации, наделенной определенными полномочиями, которой могли бы быть предоставлены права по выработке международно-правовых норм и стандартов в области управления Интернетом. Такая организация могла бы обеспечивать координацию профильных международных структур [6].

Исходя из сказанного, для нормального функционирования Интернета необходимо разумное сочетание национальных и международных правовых требований, а также обеспечение взаимодействия государств и координация их усилий в регулировании Интернет-отношений.

В-четвертых, механизм правового регулирования Интернет-отношений самым тесным образом связан с техническими нормами и стандартами Сети. Специфика сети Интернет заключается в том, что это многоуровневая система, где первоначальным уровнем выступают каналы связи, спутниковые каналы, системы доступа к сети. Следующий уровень — уровень адресного пространства, доменных имен, доменных названий. И, наконец, над этими уровнями есть надстройка, которая и предоставляет нам различные возможности — это разного рода сервисы, поисковые системы, веб-сайты, социальные сети, почтовые системы, новостные сайты и т. д.

Таким образом, чтобы попасть на уровень пользователя Интернета, необходима эффективная и бесперебойная работа первых уровней, основной задачей которых выступает создание технических условий для непосредственного «вхождения» в виртуальное пространство.

В частности, за техническую составляющую сети Интернет отвечают: Инженерный совет Интернета (IETF), Сообщество Интернета (ISOC), ICANN, Координационный центр национального домена сети и др.

Следовательно, организации, деятельность которых заключается в создании и внедрении технических средств, играют наиболее важную роль в функционировании Интернета как на международном, так и на национальном уровнях.

Однако реализация проектов и различных инициатив невозможна без поддержания их юридическими нормами. Существует объективная потребность в заключении договоров и принятии норм, регламентирующих влияние телекоммуникаций на Интернет-отношения. Несмотря на то, что в основном эти организации выступают под началом саморегулирования и являются общественными, в их структуру также входят политические работники, которые и занимаются закреплением новейших разработок в законодательстве.

Например, после разработки стандарта беспроводной связи WiFi и распространения его действия на территории всего государства было принято Постановление Правительства РФ от 31 июля 2014 г. № 758 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей”», согласно которому доступ в Интернет в общественных местах (где можно воспользоваться Интернетом с чужого компьютера: компьютерных клубах, интернет-кафе, отделениях почты России и т. д.) может осуществляться только после идентификации пользователей. Для этого оператор должен получить от пользователя его Ф.И.О., подтвержденные документом, удостоверяющим личность [7].

Согласно изменениям, общественное заведение, предоставляющее доступ в Интернет со своих устройств, обязано формировать реестр посетителей,

который в случае необходимости следует предоставить правоохранительным органам. Тем самым, если пользователь распространяет в Сети запрещенный контент (призывы к насилию, распространение наркотиков и т. д.), процесс его опознания и привлечения к ответственности упрощается. Подобные меры были приняты в рамках пакета законопроектов, ужесточающих борьбу с терроризмом.

Именно взаимодействие технических и правовых элементов обеспечивает соединение, позволяющее поддерживать наше право на общение и получение информации в нужном виде, а также гарантирует безопасность.

В-пятых, чтобы запустить в действие механизм правового регулирования Интернет-отношений, необходима конкретная ситуация, в силу своей значимости для общества и государства предусмотренная юридическими нормами, т. е. необходимо наступление юридического факта. Исходя из особенностей рассматриваемых отношений, юридические факты можно подразделить на те, которые возникают в связи с использованием Интернета (заключение договора с компанией для предоставления доступа к Сети) и те, которые возникают непосредственно в виртуальном пространстве (покупка книги на сайте). Таким образом, юридический факт выполняет некую коммуникативную функцию, связывая правовую норму и конкретных субъектов права, объединяя право и жизнь.

Вместе с тем, несмотря на относительную виртуальность Интернет-отношений, наступление юридического факта ведет к конкретным, реальным последствиям, предусмотренным действующим законодательством.

В-шестых, на основании нормы права и юридического факта между субъектами Интернет-отношений складываются определенные правовые связи — правоотношения, особенностью которых выступает тот факт, что в них всегда будет присутствовать третий участник — посредник, т. е. лицо, создавшее соответствующие технические условия для посетителей Интернет-ресурса. В случае нарушения авторских прав в Интернете, правообладатель направляет провайдеру заявление о нарушении его прав. Провайдер информирует администратора сайта о поступившем заявлении. Судебное разбирательство происходит между правообладателем и провайдером.

Исходя из сказанного, механизм правового регулирования Интернет-отношений можно определить как систему юридических средств, призванных упорядочивать отношения, осуществляющиеся в виртуальном пространстве с помощью информационных технологий. Его действие заключается в комплексном подходе к решению не только правовых, но и технических, социальных, экономических и иных вопросов, связанных с развитием различных аспектов функционирования и эволюции Интернета.

Взаимодействие правовых средств в механизме правового регулирования Интернет-отношений весьма существенно и необходимо для укрепления правовой основы безопасности личности, общества и государства.

Список литературы:

1. Фалалеев, М. За миг до нажатия кнопки // Российская газета. — 2016. — 5 февр.
-

2. Федотов, М.А. Конституция как уходящая натура доцифровой эпохи // Право и Интернет : IX Международная конференция. — URL: <http://www.ifar.ru/pi/09/> (дата обращения: 19.10.2014).

3. Наумов, В.Б. Организационно-правовые аспекты саморегулирования в российском сегменте сети Интернет: пределы и возможности // Ассоциация документальной электросвязи. — 2003. — № 10. — С. 22–25.

4. Коняев, С.Н. Реальная виртуальность: границы наблюдателя в информационных пространствах искусственно созданных миров // Концепция виртуальных миров и научное познание. — СПб.: РХГИ, 2000.

5. XVIII Национальный форум информационной безопасности «Информационная безопасность России в цифровую эпоху: новые вызовы, угрозы, решения» // Министерство внутренних дел Российской Федерации : сайт. — URL: <https://mvd.ru/news/item/7167829> (дата обращения: 04.02.2016).

6. Медведев, Д.А. Российская Федерация поддерживает создание международной организации по регулированию Интернета // Информационное агентство России. — URL: <http://tass.ru/ekonomika/2531411> (дата обращения: 10.01.2016).

7. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» : постановление Правительства РФ от 31 июля 2014 г. № 758 // Российская газета. — 2014. — 5 авг.

В.В. Субочев,

*доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой правового
обеспечения управленческой
деятельности Московского
государственного института
международных отношений
(университета) МИД России*

V.V. Subochev,

*Doctor of Juridical Science, Associate
Professor, Head of Department of Legal
Support of Management Activities,
MGIMO-University
vvsuchochev@mail.ru*

Исчезновение суверенитета: теоретический анализ политико-правовых реалий

***Аннотация:** в статье анализируется понятие государственного суверенитета с учетом современных политико-правовых реалий. Автор критически исследует использование термина «государственный суверенитет» в текстах нормативно-правовых документов, проводит сравнительный анализ различных концепций суверенитета, сложившихся в правовой доктрине.*

Отстаивается позиция, согласно которой обосновательно относить государственный суверенитет в сложившейся, классической его трактовке к признакам государства. Обосновывается тезис о том, что государственный суверенитет — это лишь одна из характеристик государства, которая в той или иной мере присуща определенной стране, но никак не признак самой государственности. Подчеркивается, что государство может обладать всеми признаками государственного суверенитета, может его делегировать, может на время терять, а затем — восстанавливать, оставаясь при этом государством со своей территорией, населением и властью, которая не всегда может являться независимой и эффективной.

***Ключевые слова:** государственный суверенитет, государство, власть, правительство, право, признак государства, независимость, территория, верховенство государственной власти, политика, население.*

Dissolution of Sovereignty: theoretical approach to political and legal environment

Abstract: *the paper examines the notion of state sovereignty with due account for modern political and legal environment. The author dissects the usage of the term "sovereignty" in different laws and regulations and carries out comparative study of conceptions of sovereignty incorporated into legal doctrine.*

Author takes a stand that there is no reasonable bases to regard the existing notion of state sovereignty as the intrinsic feature of the statehood. State sovereignty is scrutinized as an important characteristic of the state but not as its intrinsic feature. It is been stated than the state can possess undivided sovereignty as well as devolve its sovereign authorities to other political bodies, to lose and re-establish some of the sovereign rights. Nevertheless, none of these cases proves that the state loses its statehood even though it can be viewed through the prism of failed state.

Keywords: *sovereignty, state, authority, government, law, characteristic of state, independence, territory, supremacy of state authority, politics, population.*

Суверенитет государства на протяжении нескольких столетий традиционно исследуется как неотъемлемый признак государства, то имманентно присущее ему свойство, без которого государство немислимо в качестве сложившегося общественного института.

Как мощный импульс для подобных рассуждений следует рассматривать фундаментальный труд Ж. Бодена «Шесть книг о республике», изданный в 1576 г., в котором автор впервые в истории политико-правовой мысли сформулировал понятие суверенитета и представил его в качестве важнейшего признака государства. Согласно концепции Ж. Бодена суверенитет выступает в качестве абсолютной и постоянной власти государства над гражданами и подданными, причем данная власть является высшей и независимой властью как внутри страны, так и в отношениях с другими государствами, выше — только Бог и законы природы [1, с. 227].

Подобная концепция государственного суверенитета является доминирующей и в сегодняшней политико-правовой доктрине. Не вызывает каких-либо возражений позиция, согласно которой суверенитет — это верховенство государственной власти внутри государственных границ и, одновременно с этим, независимость государства в международных отношениях.

Даже в условиях глобализации суверенитет государства многими учеными признается именно признаком государства, выражающим верховенство государственной власти по отношению ко всем иным организациям и лицам в стране и независимость ее в сфере взаимоотношений данного государства с другими государствами [2, с. 80].

В.В. Красинский, наряду с другими учеными, подчеркивает, что «анализ юридической доктрины и понятийно-категориального аппарата современной теории государственного суверенитета позволяет сделать вывод о том, что государственный суверенитет непосредственно выражает сущность государственной власти через ее суверенные свойства — верховенство и независимость» [3, с. 8].

С подобными позициями нельзя не согласиться. Вместе с тем политико-правовые реалии современного мира заставляют позиционировать вопрос не столько о сущности суверенитета как важнейшей категории, используемой

при анализе природы государства и государственности (здесь очевидных разногласий практически нет), сколько о том, насколько данная категория применима к характеристике каждого конкретного государства.

Нужно понимать, что если речь идет именно о признаке государства, то он должен в неизменном виде присутствовать во всех и в каждом отдельно взятом государстве, иначе статус понятия (суверенитета — в нашем случае) как признака государства представится весьма сомнительным.

Однако именно в этом и заключается основная проблема. К сожалению, понятие «суверенитет» в «чистом виде» практически не применяется и не применимо в принципе для характеристики статуса реально существующего государства в целом или же отдельных его аспектов.

Понятие «суверенитет» либо в несколько видоизмененной, достаточно произвольной и не всегда корректной форме используется самим субъектом правотворческого или правоприменительного процесса, ученым или политиком, либо попросту лишь с большой долей условности применяется к значительной части государств современного мира.

Остановимся на обозначенной дилемме подробнее.

Итак, первый аспект проблемы мы видим в своеобразной «игре» термином «суверенитет» как в политических, так и в научных целях, нередко ради достижения вполне благородного, общественно значимого результата, необходимость которого диктуется тем или иным образом сложившимися обстоятельствами.

Так, в тексте сыгравшей огромную историческую роль Декларации «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» сказано, что Первый Съезд народных депутатов РСФСР «торжественно провозглашает государственный суверенитет Российской Советской Федеративной Социалистической Республики на всей ее территории» [4].

Таким образом, получается, что суверенитет — это такой признак государства, который можно объявить либо провозгласить. Однако уже в ст. 1 данной Декларации подчеркивается, что РСФСР есть суверенное государство, созданное исторически объединившимися в нем народами.

Возникает резонный вопрос: исходя из текста Декларации, РСФСР по своей сути выступило суверенным государством, или же оно стало суверенным в силу провозглашения данного признака? Может ли государство не быть суверенным, если оно данный свой признак не провозглашает?

В статье 3 данной Декларации сказано, что носителем суверенитета и источником государственной власти в РСФСР является ее многонациональный народ.

Подобное положение повторяется и в Конституции РФ, в ч. 1 ст. 3 которой закреплено, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ».

Данные положения, несмотря на предельную ясность их содержания, тем не менее, природу государственного суверенитета в части верховенства государственной власти на определенной территории практически не иллюстрируют. Тот факт, что носителем суверенитета в государстве является народ данного государства, говорит, скорее, о народном суверенитете, нежели о государственном.

Следует согласиться с позицией В.В. Красинского в том, что «в терминологической системе теории государственного суверенитета на протяжении длительного времени различают государственный, народный и национальный суверенитет» [3, с. 9]. Если государственный суверенитет подчеркивает независимость и верховенство государственной власти, то народный суверенитет отражает реальное политическое и социально-экономическое положение народа, его статус как истинного источника власти в государстве. Национальный же суверенитет — это определенная самостоятельность конкретной нации, проявляющаяся в полноте ее суверенных прав, в свободе выбирать свою государственно-правовую организацию и форму взаимоотношений с другими нациями.

Таким образом, анализ далеко не всех положений нормативных правовых актов, затрагивающих основу государственности конкретной страны, позволяет вести речь именно о государственном суверенитете как признаке данного государства.

Лишь закрепленное в ч. 1 ст. 4 Конституции РФ положение о том, что суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию, позволяет анализировать свойства именно государственного суверенитета, и то в увязке с такими признаками государства, как власть, определенная территория и население.

Сказанным мы отнюдь не пытаемся найти погрешности в юридической технике при написании отдельных статей Основного Закона. На наш взгляд, рассмотренные статьи безупречно передают заложенную в них мысль. Кроме того, мы ни в коей мере не пытаемся заключить, что в отдельных положениях Конституции РФ термин «суверенитет» употребляется неточно. Мы лишь стараемся акцентировать внимание на том достаточно очевидном тезисе, что не всегда словосочетания, включающие термин «суверенитет», раскрывают аспект именно государственного суверенитета, и далеко не всегда данные словосочетания позволяют вести речь о такой важнейшей характеристике государства, как суверенитет сквозь призму того, что он выступает именно признаком государства.

В данном контексте следует обратить внимание и на тот факт, что Конвенция Монтевидео, подписанная в 1933 г. на VII Панамериканской конференции, являясь практически единственным из международных документов, перечисляющих признаки, определяющие правосубъектность государств, суверенитет к ним не относит. Так, согласно данной Конвенции для того, чтобы выступать субъектом международного права, государство должно обладать следующими признаками: постоянным населением, конкретной территорией, собственным правительством и способностью к вступлению в отношения с другими государствами.

Безусловно, анализируя данные признаки, можно, в конечном итоге, прийти к тому, что данное государство, следовательно, и будет обладать суверенитетом. Однако вряд ли содержание полученного из подобных теоретических рассуждений термина «суверенитет» будет одинаковым у различных ученых и применимо в качестве неизменного признака для всех государств.

Не добавляют ясности, на наш взгляд, и следующие формы использования термина. Статья 5 Основ российского законодательства о культуре называется «**Суверенитет Российской Федерации в области культуры**» [5] (выделено нами. — В.С.), в связи с чем становятся допустимыми рассуждения о суверенитете в различных сферах общественной жизни. В ст. 1 Воздушного кодекса РФ сказано, что Российская Федерация обладает полным и исключительным суверенитетом в отношении воздушного пространства Российской Федерации.

Безусловно, верховенство власти на определенной территории позволяет экстраполировать эту власть на культуру, воздушное пространство, леса, поля и т. д. Однако в этих и подобных случаях речь идет об отдельных разновидностях суверенитета, производных от суверенитета государственного.

Научная теория «приходит на помощь» разнообразию форм использования термина «суверенитет» и широте взглядов на природу самого государственного суверенитета. Так, суверенитет федеративного государства объясняется практически противоположными теориями и концепциями.

Широкую известность получила теория разделенного суверенитета (обоснованная еще в XVIII в. разработчиками американской конституции), согласно которой в федеративном государстве суверенную власть в равной мере осуществляет как федерация, так и составляющие ее субъекты, следовательно, суверенитет принадлежит и федерации, и субъектам — каждому в своей сфере [6, с. 48]. Именно эта позиция лежит в основе государственного суверенитета США.

Сущность же государственного суверенитета России объясняется, как правило, в рамках другого подхода — теории остаточного суверенитета, которая основывается на признании за субъектами Федерации всей полноты государственной власти, за исключением предметов ведения Федерации и предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов [6, с. 48].

Существует также и сепаративная теория, признающая либо суверенитет федерации в целом, либо суверенитет ее субъектов, сторонники которой провозглашали полный государственный суверенитет республик в составе России в период 1991–1992 гг.

Плюрализм мнений относительно сущности государственного суверенитета проявляется и в следующих позициях. Так, Г.М. Вельяминов, подчеркивая, что суверенитет есть формально-юридическая независимость государственной власти от всякой иной власти, считает, что «при этом суверенитет фактически «делим» и «отчуждаем», он может быть (причем отнюдь прямо не спрашивая всякий раз согласия народа!) частично ограничен (например, на основании международного договора). Он может быть частично делегирован (например, государством в пользу международной организации). Наконец, он может быть и вообще утрачен. Где проходит рубеж между частичной или полной утратой суверенитета — вопрос факта, конкретных обстоятельств дела» [7, с. 119].

Разве не позволяют данные и подобные им, вполне резонные умозаключения, прийти к выводу о том, что понятие «государственный суверенитет» — это, своего рода, оценочная категория, выступающая значимой характеристикой государства, но, тем не менее, не его признаком?

В научной литературе широко распространены взгляды относительно юридического (формального) и фактического (реального) государственного

суверенитета [3, с. 10; 6, с. 49; 8, с. 23]. Такое разделение суверенитета провоцируется событиями, подобными тем, которые имели место в Южной Осетии и Абхазии в 2008 г. и совсем недавно на Украине. Каким суверенитетом обладает сегодня Украинское государство (ведь оно продолжает оставаться государством) — юридическим, формальным или же реальным, фактическим? Можем ли мы говорить о полном верховенстве органов государственной власти Украины на ее территории и независимости данной страны в международных отношениях? Очевидно, что нет. Другими словами, вряд ли мы можем вести речь о государственном суверенитете Украины, однако обязаны признать тот факт, что как государство она существует.

Получается, что если государство существует фактически, оно должно обладать государственным суверенитетом просто лишь в силу того, что это признак любого государства? Или же надо признавать тот очевидный факт, что государственный суверенитет Украины существует, однако это не тот же самый государственный суверенитет, которым обладают Россия или, скажем, США. Такой же алгоритм рассуждений мы можем построить в отношении Сирии, Ирака, Ливии, Сомали и многих других государств.

И в том и в другом случае напрашивается вывод, что государственный суверенитет государственному суверенитету рознь, и вряд ли мы можем, создав некую единую теоретическую модель государственного суверенитета и снабдив ее четкими характеристиками, унифицированно применять ее ко всем государствам в качестве их сущностного признака.

Подытоживая данную часть работы, заключим, что термин «государственный суверенитет» не обладает неизменным содержанием в преломлении к каждому конкретному государству, по-разному понимается как учеными и политиками, так и самим законодателем, что объективно предопределено складывающимися политическими реалиями и, в силу этого, лишь с большой долей условности может трактоваться в качестве признака государства как такового.

Перейдем ко второй части обозначенной ранее дилеммы, согласно которой классическое понятие суверенитета, предполагающее возможность носителя верховной власти самостоятельно определять и реализовывать свою волю, издавать веления исходя из сугубо собственных интересов, когда другие суверенные субъекты не имеют права вмешиваться в политико-правовые процессы этого государства [9, с. 142], также вряд ли применимо к государствам современного мира.

Политические реалии сегодня складываются таким образом, что в международном сообществе стали вполне оправданными гуманитарные интервенции (иногда называемые гуманитарными войнами), направленные на применение военной силы против иностранного государства в целом или каких-либо формирований на его территории для предотвращения гуманитарной катастрофы, геноцида местного населения и других масштабных катаклизмов.

Вне всякого сомнения, международное сообщество не может оставлять без внимания, в том числе и без военного вмешательства, масштабные попытки уничтожения какой-либо национальной, религиозной или иной культурно-этнической группы. Вместе с тем, исходя из контекста нашего анализа, гуманитарные интервенции — это серьезные, в том числе, военные операции,

которые проводятся, невзирая на якобы признаваемое всеми верховенство государства на своей территории.

При этом цели, характер и способы проведения гуманитарных интервенций, часто откровенные методы их лоббирования [10; 11, с. 13–19] практически никогда не устраивают все заинтересованные стороны. Примером могут служить недавние действия НАТО в Боснии в 1995 г., бомбардировки Югославии в 1999 г., действия США и их союзников по защите курдов и шиитов в Ираке и т. д.

Еще более радикальным способом вмешательства во внутренние дела государств являются миротворческие операции, количество которых в последнее время значительно увеличилось. Так, согласно статистике, если за первые 40 лет существования ООН были проведены лишь 13 операций по поддержанию мира, то за последующие 20 лет была развернута уже 51 миссия.

Для планирования, разработки и координации подобных операций в 1992 г. при ООН был создан специальный Департамент операций по поддержанию мира.

Большое количество суверенных государств стали ареной для проведения миротворческих операций, невзирая на их несогласие. Данный факт провоцирует следующий закономерный вопрос: обладает ли государство, на территории которого проводится международная гуманитарная интервенция или операция по «принуждению к миру» без его согласия, суверенитетом? Очевидно, что нет. Тем не менее как государство оно существовать (по крайней мере пока еще) не перестает.

Подобные гуманитарные интервенции и миротворческие операции вызывают множество вопросов как к порядку их проведения, так и к подбору контингента. К примеру, примерно до середины 1970-х гг. социалистические страны (за исключением Югославии) не участвовали в миротворческих операциях и миссиях военных наблюдателей [5, с. 142–153]. Таким образом, военные интервенции часто носили «не в полной мере международный характер».

Подобная, нередко действительно обоснованная и необходимая практика прямого нарушения суверенитета других государств видоизменила и саму концепцию государственного суверенитета. Так, в 2000 г. под эгидой ООН была создана Международная комиссия по вопросам вмешательства и государственного суверенитета, которой была предложена по сути новая концепция государственного суверенитета, получившая название «Обязанность защищать». В 2005 г. данная концепция при поддержке ООН стала новой нормой международного права. Суть ее заключается в том, что суверенитет — это не право и не привилегия государства, но его обязанность — защищать жизнь и здоровье людей, проживающих на определенной территории (прежде всего, речь идет о предотвращении геноцида, военных преступлений, преступлений против человечности и этнических чисток). Если же у государства нет возможности или политической воли защитить людей, то ответственность за их судьбу переходит к международному сообществу.

Указанная концепция, признанная в сентябре 2005 г. в ходе Всемирного саммита Организации Объединенных Наций всеми государствами — членами,

также обязывает международное сообщество вмешиваться во внутреннюю политику других государств и для предотвращения гуманитарных катастроф, т. к. государства ответственны за осуществление своей политики как перед своими гражданами, так и перед международным сообществом через ООН.

Вместе с тем вопрос о том, какие же ситуации являются основанием для правомерного вмешательства во внутренние дела государств, остается весьма дискуссионным и открытым. Так, до 2008 г. стихийные бедствия не считались основанием для действия принципа «Обязанность защищать» и, следовательно, иностранного вмешательства. Однако циклон «Наргис», пронесшийся по Мьянме в 2008 г. и вызвавший колоссальные жертвы и разрушения, ситуацию изменил. Правящая в Мьянме военная коалиция от гуманитарной помощи изначально отказывалась, но под давлением мирового сообщества и прямой угрозы проведения готовящейся масштабной военной операции пошла на уступки и помощь, тем не менее, приняла.

Известно, что именно концепция гуманитарной помощи в рамках принципа «Обязанность защищать» стала основанием для спецопераций в Ливии в 2011 г.

Не ставя в контексте данного исследования задачу дать политико-правовую оценку различного рода гуманитарным интервенциям и военным миротворческим операциям, подчеркнем, что вряд ли сегодня возможно говорить о таком признаке государств, как верховенство власти на своей территории и независимость в международных отношениях.

Представители многих государств — членов Евросоюза напрямую высказывают озабоченность утратой суверенитета участниками согласованной европейской политики. Именно суверенитета, а не отдельных прав и национальных интересов, как это заявлялось ранее. А концепция о так называемом «делегированном суверенитете» не снимает довольно радикальных настроений, связанных с невозможностью проводить национальную политику без согласования с Брюсселем.

Достаточно печальную ситуацию с верховенством государств на своей территории дополняет фактор миграции. Очевидно, что неконтролируемый наплыв мигрантов в западноевропейские государства способен не только размыть национальный и культурный суверенитет, веками складывающийся во многих странах, но и пошатнуть суверенитет государственный в связи с очевидным ослаблением способности правительств контролировать как политическую, так и иную ситуацию на своих территориях.

Сказанное позволяет прийти к выводу о том, что сегодня вряд ли стоит безапелляционно относить государственный суверенитет в сложившейся его трактовке к признакам государства. Государственный суверенитет — это, скорее, одна из характеристик государства, которая в той или иной мере присуща определенной стране, но никак не признак самой государственности. Государство может обладать всеми признаками государственного суверенитета (и Северная Корея, в таком случае, — одно из самых суверенных государств мира), может его делегировать, может на время терять, а затем восстанавливать, оставаясь при этом государством

со своей территорией, населением и властью, пусть и не всегда независимой и эффективной.

Список литературы:

1. Лейст, Э.О. История политических и правовых учений / Э.О. Лейст. — М.: Зерцало, 2000. — 688 с.
2. Тихомиров, Ю.А. Суверенитет в условиях глобализации // Суверенная демократия в конституционно-правовом измерении : сборник статей и материалов. — М.: [б.и.], 2007. — С. 76–99.
3. Красинский, В.В. Государственный суверенитет: гносеологический аспект проблемы // Современное право. — 2015. — № 7. — С. 5–10.
4. О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики : декларация СНД РСФСР от 12 июня 1990 г. № 22-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1990. — № 2, ст. 22.
5. Основы законодательства Российской Федерации о культуре : утв. ВС РФ 9 октября 1992 г. № 3612-1 (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Российская газета. — 1992. — 17 нояб.
6. Морозова, А.С. Некоторые подходы к пониманию государственного суверенитета / А.С. Морозова, А.Т. Карасев // История государства и права. — 2014. — № 20. — С. 45–50.
7. Вельяминов, Г.М. Международное право: опыты / Г.М. Вельяминов. — М.: Статут, 2015. — 1006 с.
8. Левакин, И.В. Суверенитет как одна из проблем федерализма в теории и на практике // Регионология. — 1994. — № 2/3. — С. 17–29.
9. Бредихин, А.Л. Суверенитет как политико-правовой феномен / А.Л. Бредихин. — М.: Инфра-М, 2012. — 128 с.
10. Малько, А.В. Правовая политика в урегулировании лоббизма / А.В. Малько, Н.В. Исаков, В.В. Субочев. — Саратов : Изд-во СГУ, 2003. — 156 с.
11. Субочев, В.В. Законные интересы как неотъемлемый элемент механизма правового регулирования // Право и политика. — 2007. — № 2. — С. 13–19.

О.В. Орлова,
кандидат юридических наук, доцент,
сектор теории права и государства
Института государства и права РАН

O.V. Orlova,
Candidate of law, Associate Professor
Institute of State and Law of RAS
igpran@igpran.ru

Правовая свобода и ответственность личности в гражданском обществе

21

***Аннотация:** актуальность статьи заключается в том, что в современных условиях реформирования и модернизации государства и общества самореализация личности в гражданском обществе — это важнейшее направление в деле построения в России демократического правового государства. Цель статьи — акцентировать внимание на том, что чувство требовательности, активная жизненная позиция имеют правовую природу. Личность поступает в соответствии с нормами права, с принципом формального равенства. Проблема ответственности предполагает осознание личностью своего места в обществе, понимание необходимости соблюдения правовых норм. Ответственное поведение — способность действовать абсолютно свободно в рамках возможного. Именно на это направлена правовая политика современного демократического государства, выражающая социальные потребности и обеспечивающая условия для свободного развития личности.*

***Ключевые слова:** личность, гражданское общество, правовая свобода, ответственность, самореализация.*

The lawful freedom and responsibility of personality of the civil society

Abstract: topicality of the article is due to the fact in modern conditions of reforming and modernizing of the state and society self-realization of personality of the civil society is important direction of the process of construction democratic law state in Russia. The purpose of this article is to emphasize attention to the feeling demands, active life position have legal nature. The problem of responsibility assumes the awareness by personality of her role of the civil society, understanding of need of observance of legal rules. The responsible behavior is the ability to operate freely within the bounds of possibility. This is the aim of legal politics of modern democratic state, expressing social needs and providing conditions for free development of the personality/

Keywords: personality, civil society, lawful freedom, responsibility, self-realization.

Стремление человека к совершенству и удовлетворению собственных интересов безгранично. Поэтому так важна та цель, тот идеал (моральный, ценностный и т. п.), стремление к достижению которого направляет поведение человека и обосновывает желание самореализоваться в той или иной деятельности. Свобода выступает как деятельностная характеристика личности.

Классические теории гражданского общества ставят во главу угла исключительно частный интерес. Однако представляется, что данный постулат несостоятелен, т. к. свобода индивида — ничто без его активного и ответственного участия в управлении государственными и общественными делами.

Сегодня понятие свободы отнюдь не означает абсолютную независимость от государства (да это и невозможно), а предполагает формирование активной, инициативной и, главное, ответственной личности в плане выбора линии своего поведения по удовлетворению личных интересов, не нарушая общего интереса, а может быть, и с целью повышения материального и духовного благополучия общества и государства, т. е. «исправно и постоянно работая на человечество» [1, с. 8]. Имеется в виду гражданская ответственность, носящая индивидуальный или коллективный характер, когда речь идет соответственно о конкретной личности или организации.

В связи с этим целесообразно обратиться к одной из формул «категорического императива» И. Канта: «поступай с другим так, как ты хотел бы, чтобы поступали с тобой». Иными словами, в этой формулировке заложено понятие долга, разумное самоограничение эгоистических стремлений личности, помноженное на ответственность. На практике участие личности в правоотношениях (правовом общении), в том числе в сфере управления общественными и государственными делами, есть не что иное как «практическое претворение навыков и форм справедливых индивидуальных и групповых взаимоотношений» [2, с. 14].

Одна из важных проблем, стоящих сегодня перед гражданским обществом, связана с отчуждением человека: нередко сам он рассматривает себя как существо, способное лишь подчиняться тем правилам, которые царят в определенной среде или в обществе в целом.

Проблема ответственности предполагает осознание личностью своего места в обществе, понимание необходимости соблюдения определенных

правил поведения. В процессе общения и взаимодействия с другими членами общества у личности вырабатывается нормативно-ценностная система, своего рода «внутренний мир». И если личность соотносит свое поведение с правовыми требованиями, то у нее формируется установка на свободное поведение, равное поведению других.

Свобода и ответственность — две стороны одной медали. Принадлежащая личности свобода социального (в том числе политического) выбора не тождественна анархии и безвластию. Ответственность и ценностные ориентации побуждают личность действовать в соответствии с правовыми предписаниями, руководствуясь как собственными интересами, так и интересами общества и государства.

Свобода на основе права не означает «волю», произвол. Она включает ограничение произвола общей для всех нормой — требованием не нарушать свободу других. Свободный индивид несет ответственность за последствия своей активности — в семье, в том или ином коллективе, в государстве и обществе. Иными словами, в обществе нельзя быть неограниченно свободным. Осознание права способствует осознанию гражданского долга. При этом ответственность за проявление личной свободы — это всегда мера должной требовательности к себе и к другим. Кроме того, ответственность предполагает взятие на себя обязательства «участвовать в создании общих условий для успешной реализации прав» [3, с. 24].

Осуществление правовых предписаний, предусмотренных в действующем законодательстве, нередко наталкивается на пассивное (реже активное) сопротивление и со стороны отдельных личностей, и разных социальных групп, и даже общества в целом. Это обусловлено теми особенностями (историческими, национальными, религиозными, нравственными и т. п.), которые характерны для российского общества. Отсюда правовые возможности так и остаются лишь возможностями.

В гражданском обществе важно, что личность, понимая необходимость беспрекословного требования права, тем не менее способна критически переосмысливать их содержание. В случае несогласия с тем или иным правовым предписанием у личности имеется достаточно средств выразить свою точку зрения, например, через средства массовой информации, в том числе Интернет, обращение в государственные и муниципальные органы и т. д. В этом также проявляется ее ответственность в гражданском обществе и, как ни странно звучит, доверие к праву. В противном случае личность «вряд ли может быть востребована правовой системой» [4, с. 174]. Ответственное поведение — способность действовать абсолютно свободно в рамках возможного. Именно на это направлена правовая политика современного демократического государства, выражающая социальные потребности и обеспечивающая условия для свободного развития личности.

Гражданское общество выдвигает на передний план социально активную позицию личности, инициативу и самодисциплину, самодеятельность и предприимчивость, определенную меру требовательности, прежде всего, к самому себе. Все это предполагает добросовестное и добровольное исполнение личностью своих обязанностей, гражданского долга перед семьей,

перед коллективом, перед обществом в целом. При этом такое поведение понижает всю структуру общественных отношений: экономических, социальных, нравственных и особенно политических. Применительно к праву (политике) речь идет одновременно о правосознании или политическом сознании (в психологическом плане) и правомерном поведении (в поведенческом плане). Кроме того, такое поведение носит всегда постоянный характер. Ответственное поведение личности — это умение «властвовать» над своими интересами, эмоциями и настроениями.

К сожалению, не способствует росту ответственности все еще встречающееся явление, ведущее к потере идентичности, когда человеку внушается своего рода «комплекс неполноценности» в отношении российского общества и государства по принципу «Запад — это цивилизация, а Россия — это ничто». В конечном счете подобная сентенция ведет к отрицанию обязательств перед обществом и государством, потере национальной и индивидуальной идентичности, социальной ответственности по отношению и к самому себе, и своим близким, а также к депрессиям, агрессивности, застою общества, разного рода формам девиантного поведения и, возможно, революционным потрясениям.

В каждом случае использования субъективного права и исполнения юридической обязанности поведение человека приобретает нормативный характер, т. е. личность действует в рамках устоявшихся в обществе правил поведения и, прежде всего, правовых норм. Отсюда соотношение осознанности, рациональности и свободы выбора определяют установку на ответственное правовое поведение. Подобная установка ведет к внутреннему контролю, и человек, не задумываясь, поступает в соответствии с действующими в обществе социальными регуляторами общественных отношений. Такое поведение предполагает активное включение человека в процессы межличностного общения, взаимодействия с различными общественными и государственными структурами. При этом быть ответственным означает готовность придерживаться принятых в данном обществе правил поведения и исполнять ролевые обязанности, дать отчет за свое поведение, что является необходимым условием нормального функционирования гражданского общества.

Чувство требовательности, активная жизненная позиция имеют правовую природу. Личность поступает в соответствии с нормами права, с принципом формального равенства. В литературе последних лет появился такой научный термин, как правоуважение, под которым понимается определенное человеческое чувство, позволяющее достичь реализации личных интересов, действуя в соответствии с правовыми установлениями. Правоуважение — это, безусловно, результат правовой социализации и одно из проявлений ответственности личности в гражданском обществе. Наверное, воспитание правоуважения в каждой личности одновременно предполагает усиления всех институтов (включая государство) гражданского общества по решению данной задачи, по формированию правовой культуры всех и каждого; в то же время само гражданское общество — во многом следствие правоуважения.

Учитывая, что гражданское общество — продукт взаимодействия свободных людей, следует отметить, что свобода человека проявляется, прежде

всего, в следовании всех и каждого праву, что как раз и означает ответственное поведение. Именно осознание личностью своей свободы, рамки которой очерчены правом, служит одной из важнейших гарантий ответственности человека и в конечном счете общества в целом. Ответственность всегда предполагает свободу, но в то же время и ее ограничение. Ш. Монтескье в своем знаменитом научном труде «О духе законов» заметил: «Разреши человеку делать все, что он хочет, и тем погубишь его» [5, с. 242]. А русская пословица гласит: «Своя волюшка доводит до горькой долюшки». Если свобода перерастает в своеволие, подчинение сиюминутным влечениям и капризам, то такая свобода никогда не приносит личности пользу и счастье, способствует социальной изоляции человека. Не случайно И.А. Ильин на собственный вопрос о том, что сделает человек из разнузданной политической свободы, ответил: «Он сам становится опаснейшим врагом чужой и общей свободы» [6, с. 146].

Одной из важнейших сторон ответственности является мотивация поведения индивида, та реальная причина (интерес), которая лежит в основе всех его поступков. Поступать ответственно личность может, учитывая социальные ориентиры, отвечающие интересам как самой личности, так и какой-либо общности, общества в целом. Поэтому столь велико воспитательное воздействие гражданского общества на личность.

Однако свобода должна ограждаться только законом, приобретая правовую природу. Ответственность в данном случае выступает как мера проявления правовой активности, которая характеризуется внутренней требовательностью человека к самому себе. Вместе с тем значительная часть граждан по-прежнему считают, что от их собственных усилий мало что зависит и поэтому не предъявляют каких-либо требований к самим себе. Следовательно, нельзя говорить об ответственном проявлении свободы, о самостоятельности и независимости.

Сегодня, в условиях модернизации общественной и государственной жизни, добиться ответственного отношения к правовой свободе возможно только усилиями всех субъектов гражданского общества — политико-правовой активной личности, демократических институтов и государственных органов.

Список литературы:

1. Кочнев, И.В. Парадигма человека активного: историко-философский анализ / И.В. Кочнев. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2001. — 388 с.
 2. Графский, В.Г. Современное право и правовое общение глазами историка // Государство и право. — 2013. — № 9. — С. 5–16.
 3. Мальцев, Г.В. Соотношение моральных и правовых запретов // Права человека и современное государственно-правовое развитие. — М.: ИГП РАН, 2007. — 365 с.
 4. Ветютнев, Ю.Ю. Роль доверия в правовом общении // Стандарты научности и homo juridicus в сфере философии права. — М.: Норма, 2011. — 224 с.
 5. Монтескье, Ш. О духе законов / Ш. Монтескье. — М.: Гос. изд-во художественной литературы, 1956. — 201 с.
 6. Ильин, И.А. О грядущем России / И.А. Ильин. — М.: Военное изд., 1991. — 367 с.
-

Д.А. Смирнов,
доктор юридических наук, профессор,
директор Юридического института
Северо-Кавказского федерального
университета, г. Ставрополь

К.А. Струсь,
кандидат юридических наук, доцент
Северо-Кавказского федерального
университета (филиала)
в г. Пятигорске

D.A. Smirnov,
Doctor of Law, professor, director of Legal
institute of the North Caucasian federal
university, Stavropol
dmi197526@yandex.ru

K.A. Strus,
Candidate of law, the associate professor,
North Caucasian federal university
(branch) in Pyatigorsk
KonstantinStrus@gmail.com

Опыт США в механизме совершенствования подготовки юридических кадров современной России

Аннотация: актуальность статьи обусловлена важностью использования системы образования для подготовки кадров в целях обеспечения опережающего развития современной России. Цель статьи — выделить особенности организации высшего юридического образования в США, выявить элементы, способствующие качественной подготовке кадров. Реализация поставленной цели была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Авторы делают вывод о том, что система подготовки кадров в магистратуре по юриспруденции требует своего уточнения. Обучение в магистратуре должно иметь своей целью обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров для научной, педагогической деятельности либо для определенного вида профессиональной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства. В связи с тем, что в современной России потребность в юристах падает и возникает необходимость в рабочих профессиях, предлагается ввести юридическое образование в качестве второго образования, получение которого разрешается после получения рабочей специальности в техникуме, либо после получения любого высшего образования. Обозначаются пути совершенствования взаимодействия юридических вузов (факультетов) с ассоциацией юристов России.

Ключевые слова: система юридического образования, пути совершенствования юридического образования, компетенции в юридическом образовании, общественные профессиональные организации.

The U.S.A experience in the mechanism of improving the training of legal personnel in modern Russia

Abstract: the relevance of the article due to the importance of using the education system for training of personnel to ensure rapid development in modern Russia. The purpose of this article is to highlight peculiarities of the organization of legal education in the U.S., to identify the elements contributing to high-quality training. Realization of this goal was achieved with the help of General scientific (dialectic, analysis, synthesis) and specific scientific methods (formal-legal, comparative-legal). The author makes a conclusion about the system of training jurisprudence in the master's degree requires clarification. The conclusion is that master must have as their objective the training of highly qualified personnel for scientific, educational or activity, or for a particular type of professional activity in accordance with the needs of society and the state. Due to the fact that in modern Russia the demand for lawyers is falling and there is a need for working professions, prompted to enter law degree as a second degree, the receipt of which is permitted after the end of the technical schools for blue-collar jobs, or receive any higher education. Indicated ways of improvement of interaction of law schools (faculties) with the Association of lawyers of Russia.

Keywords: legal education, ways to improve legal education, competence in legal education, public professional organizations.

Для того чтобы современная Россия оставалась могущественным государством, необходимо создание конкурентного образования. Если наша страна намерена выйти из кризиса и вступить на путь развития и процветания, то ей потребуются квалифицированные специалисты на всех ступенях государственной иерархии, во всех сферах жизни общества и на всех перспективных направлениях развития экономики, политики, обороны, безопасности и культуры страны. Ни одна реформа, даже с самой популярной идеей, не достигнет своей благородной цели, если каждый человек не будет профессионально выполнять определяемые для него в механизмах преобразования обязанности. Кроме этого современное общество нуждается в людях, которые смогли бы качественно и профессионально выражать свои интересы, что требует высокого уровня гражданской ответственности, формируемой системой качественного образования. Одним словом, все население должно быть подготовлено для выполнения необходимого объема политической и хозяйственной работы, для ведения конструктивного диалога с другими членами общества.

Решение этой чрезвычайно важной и, как раньше говорили, «судьбоносной» задачи требует немалых интеллектуальных, материальных и моральных затрат, критического осмысления передового отечественного и зарубежного опыта, при этом необходимо не отрываться от сложившейся жизненной практики.

Подготовка юридических кадров относится к числу значимых и по прежнему востребованных у населения направлений деятельности, поскольку именно юридические кадры обладают высокой трудовой мобильностью и во многом могут определить характер проводимых политико-правовых реформ в различных сферах жизнедеятельности. Определение путей совершенствования сложившейся в России системы юридического образования предполагает обращение к опыту передовых зарубежных государств, выработавших собственные концепции подготовки юристов и успешно их реализующих в течение продолжительного времени.

Одна из наиболее эффективных моделей подготовки юристов сложилась в США в 70–80-е гг. XX в., после проведенного реформирования системы юридического образования. Особая правовая система этой страны, традиционно высокий уровень правовой культуры определяют высокий статус юристов в современном американском обществе. Юристам отводятся наиболее значимые места в государственном аппарате, политике, экономике США. В современном мире достаточно высок престиж американского юридического образования. Количество студентов-иностранцев, обучающихся юриспруденции в США, превышает количество всех иностранных студентов-юристов, проходящих обучение во всех странах мира вместе взятых [1, с. 2–7].

Обучение в США представляет собой консолидацию узкой специализации и практической направленности подготовки юристов, а также особую форму организации учебного процесса. Значимую роль в совершенствовании механизма организации юридического образования занимает американская ассоциация юристов, уполномоченная Министерством образования США разрабатывать и утверждать требования, которым должен соответствовать

юридический вуз для того, чтобы получить официальный статус. В современной России за ассоциацией юристов (далее — АЮР) закрепляется право на осуществление профессиональной общественной аккредитации, дублирующей профессиональную государственную аккредитацию. В связи с этим трудно не согласиться с мнением И.А. Ефремова, отметившего, что «в состав Ассоциации входят высококлассные юристы, опытные профессионалы. Пусть они, организовав систему повышения квалификации, помогут профессиональному сообществу, своим коллегам, которые, может быть, и мучаются от своей несостоятельности, но вынуждены зарабатывать на кусок хлеба как могут» [2, с. 17]. Можно остановиться и на других крайне необходимых формах и способах участия АЮР в совершенствовании высшего юридического образования, например, подготовке баз тестирования и задач для промежуточной и итоговой аттестации по дисциплинам, имеющим особое научно-практическое значение и требующим усиленной подготовки обучающихся. Эти и другие направления деятельности АЮР могли бы реализовываться без специального Указа Президента России [3, с. 1; 4, с. 16; 5, с. 13–19] и без создания новых контрольно-надзорных проверяющих и тому подобных структур, выступающих по сути «кормушками» для отставных чиновников и примкнувшей к ним «элиты», от которых Россия уже просто задыхается.

Продолжая изучение опыта организации юридического образования в США, стоит отметить, что оно, начиная с конца XIX в. является только «вторым высшим». Для поступления в юридическую школу (колледж) требуется получение общего высшего образования и диплома «бакалавра искусств», а общий срок обучения юриспруденции составляет 3 года. Организация учебного процесса на юридических факультетах осуществляется в соответствии с образовательными стандартами, которые разрабатываются ассоциацией американских юристов с учетом требований, предъявляемых к кандидату при поступлении в адвокатуру. Особенность образовательных стандартов, предлагаемых американским вузам, в отличие от российских, состоит в не столь жестком регламентированном характере. Обязательные дисциплины устанавливаются только для первого курса, а для последующих лет обучения обозначается только минимальное количество учебных часов в неделю, которые должен посетить обучающийся [5, с. 17].

К обязательным предметам первого года обучения относят конституционное, административное, имущественное, деликтное, договорное, уголовное право [6, с. 1]. На втором и третьем курсе студенты получают узкоспециализированную направленность: фактически 95 % изучаемых предметов относятся к программам специализации.

Так, например, курс «налогообложение» в Нью-Йоркском университете включает 40 различных лекций и семинаров, в специальности «корпоративное и коммерческое право» изучается 30 предметов, а «уголовное право и процесс» включает в себя 20 предметов. В изучаемом курсе студенты самостоятельно выбирают наиболее интересные для себя дисциплины, при этом они в обязательном порядке сдают экзамены по установленному количеству дисциплин. Оставшиеся 5 % дисциплин включают в себя предметы общегуманитарного профиля, такие как педагогика, философия права, психология.

Чтобы заинтересовать студентов в обучении, во многих университетах читаются лекции по наиболее интересным и актуальным темам историко-теоретического толка. Так, в Нью-Йоркском университете предлагается для ознакомления курс «Юридические аспекты суда над Иисусом Христом», в знаменитой Гарвардской школе права среди дополнительных предметов изучается «Государственное устройство Древней Греции и Рима», «Расовое законодательство с 1776 г. по настоящее время».

Как уже отмечалось выше, одной из важнейших особенностей юридического образования в США является наличие узкой специализации. Такой подход в процессе обучения юристов имеет свои плюсы и минусы. С одной стороны, из вузов выпускаются юристы, получившие хорошую теоретическую и практическую подготовку по выбранной специализации, необходимой для определенного вида юридической практики либо в конкретной сфере деятельности, а с другой стороны, такая подготовка ограничивает возможности участия американских юристов в разнообразных областях юридической практики. Сложившаяся ситуация обусловлена тем, что объем правового регулирования общественных отношений в США в несколько раз превышает российский, и подготовить квалифицированного специалиста широкого профиля крайне сложно [7, с. 6–11]. Именно поэтому американская система высшего юридического образования основана на углубленном изучении предметов узкой специализации. В случае, если у практикующего юриста возникает потребность в переквалификации, для этого вузами реализуются годовичные программы обучения — магистр в области права (Magister's degree in law — LLM).

Другая существенная особенность юридического образования в США заключается в широком привлечении практиков в учебный процесс. Поскольку основной целью обучения является не только овладение определенным набором знаний, но и развитие аналитических способностей мышления в конкретной области знаний, для чтения многих курсов приглашаются практикующие юристы: судьи, адвокаты, советники крупных компаний. В процессе обучения в американских вузах нет традиционного деления занятий на лекционные и семинарские. Обучение предполагает активный диалог преподавателя со студентами [8, с. 73]. Перед каждым занятием преподаватели направляют студентам задания и список литературы, обязательной для ознакомления, поэтому само занятие превращается в беседу лектора с учениками. Многие курсы содержат большой практический компонент. Например, для дисциплин «Экологическое право», «Бытовое насилие», «Права человека», «Некоммерческие организации» (Йельский университет) семинарские занятия обязательны. В рамках проведения семинарских занятий студенты занимаются анализом прецедентов и решений апелляционных судов.

Из сказанного можно заключить, что большое значение в образовательном процессе США имеет самостоятельная работа по освоению практических навыков. Во время обучения студенты нацелены на приобретение навыков самостоятельного анализа законодательства, правоприменения и судебной практики. В юридических школах предлагается прохождение курсов, которые формируют навыки работы с разными правовыми актами: «Правовой

практикум» (Йельский университет), «Составление проектов контрактов» (Пенсильванский университет), «Составление юридических документов» (Гарвардский университет). В рамках прохождения таких курсов учащиеся обязаны ознакомиться и научиться подготавливать необходимый набор всех документов для использования в судебном разбирательстве. Изменение конъюнктурных потребностей общества и государства перманентно отражается в содержании учебных планов американских вузов, что представлено введением новых дисциплин и модернизацией существующих курсов. Так, например, в 2009 г. в Нью-Йоркской школе читался курс «Кризис 2008». В Йельском университете с указанного года предлагается к ознакомлению дисциплина «Мировой экономический кризис». В школе права Мичиганского университета в связи с тесным американо-японским сотрудничеством в бизнесе и финансах предлагается к обучению семинар по японскому законодательству. В Нью-Йоркском университете есть цикл программ, призванный ознакомить слушателей с китайским правом и финансами: «Введение в законодательство и государственное устройство Китая», «Международный бизнес и инвестиционные сделки с Китаем» и др. В связи с распространением ислама среди значительной части населения в большинстве университетов США на юридических факультетах читаются курсы по мусульманскому праву: «Введение в мусульманское право» (Гарвардский университет); «Исламское право» (Мичиганский университет), «Гендерные проблемы в исламском праве», «Сила и закон в исламском мире» (Нью-Йоркский университет).

Очевидно, что формирование юридического образования в США подчиняется социальному заказу, который предъявляет к нему общество и государство. Особенными характеристиками американского юридического образования является узкая специализация и практическая направленность обучения, при этом не остаются без внимания процессы и явления, приобретающие актуальность в современном мире. Юридическое образование США активно включается в глобализационные процессы. Американские школы права расширяют учебные программы для иностранных студентов, открывают на территориях других государств свои филиалы, направляют своих студентов на учебу в другие страны, дополняют курсы в сфере транснациональных правовых отношений [9, с. 35–38].

Одной из главных составляющих в повышении качества юридического образования в США выступил представленный в 1992 г. доклад Американской ассоциации юристов «Юридическое образование и повышение квалификации — образовательный континуум», в котором предлагались этические и профессиональные формулировки компетенций будущих юристов. В отличие от отечественных, американские компетенции имеют высокую конкретизированность и узкую профессиональную направленность, при этом общекультурные компетенции вообще не получают своего освещения. Использование такого подхода в подготовке кадров определило в дальнейшем резкое повышение качества национального юридического образования. Не умаляя значения общекультурных компетенций, опираясь на успешный опыт США в формировании профессиональных компетенций, предлагаем

предусмотреть в ФГОС ВПО, уровень высшего образования бакалавриат, по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция следующие профессиональные компетенции: квалификация юридических фактов; составление и анализ актов-документов в осуществляемой юридической практике; разрешение юридических вопросов; анализ нормативных правовых документов и юридической литературы; знание судебных и альтернативных способов разрешения споров; консультирование по профильным юридическим вопросам; организация работы и управления в юридической деятельности.

В качестве этических ценностей, определяющих работу юриста, предлагается закрепить следующее: содействие укоренению принципов законности и правопорядка, правосудия, справедливости; профессиональное самообразование, профессиональное представительство и защита интересов клиента.

В сравнении с США, в российской практике в системе подготовки юридических кадров положение бакалавриата и магистратуры не совсем четко определено. С одной стороны, магистр должен овладеть навыками научного анализа, с другой — ему необходимо получить практические навыки для своей будущей профессиональной деятельности. В первом случае статус магистратуры конкурирует с обучением в аспирантуре, во втором — с обучением по направлению подготовки бакалавриат. В обоих случаях достигнуть качественного результата сложно в силу того, что магистерские программы не сосредотачивают своего внимания на подготовке научной работы, т. к. перечень изучаемых в вузах дисциплин не включает в себя весь объем дисциплин, изучение которых необходимо для практической деятельности. Время, выделяемое для освоения дисциплин научного и педагогического характера, уступает времени, отводимому для освоения практических дисциплин. В свою очередь, не всегда можно достичь необходимого объема практических навыков, по причине того, что значительный объем часов в магистратуре отводится на самостоятельную работу по подготовке магистерской диссертации. Обращает на себя внимание отсутствие разницы в процедуре защиты магистерской диссертации и выпускной квалификационной работы бакалавров. Усугубляет сложность качественной подготовки кадров в магистратуре, предоставленная возможность для обучения лиц без профильного юридического образования. В результате на выходе, по окончании магистратуры, мы не получаем квалифицированные кадры для научно-исследовательской или практической работы.

На наш взгляд, выход из сложившейся ситуации видится в более детальном разграничении бакалавров и магистров в системе юридического образования, выраженном в подготовке бакалавров по общим вопросам юридической практики и специализации для решения профессиональных юридических задач определенного вида деятельности. В свою очередь, магистратура должна обеспечивать профессиональную специализацию для решения юридических задач высокого уровня сложности или для осуществления научно-исследовательской либо узкопрофессиональной педагогической деятельности. Обучаясь на бакалавриате, студенты должны получить универсальное юридическое образование, дающее представление не о конкретных

законах, а о праве в целом. В процессе обучения необходимо сосредоточиться на изучении правовых методов толкования, интерпретации, а не конкретного содержания материального права, уделяя больше внимания изучению юридических методов, что позволит выпускникам легко ориентироваться не только в отечественном, но и в зарубежном праве. На «выходе» мы должны получить специалистов с глобальным мышлением, глубоко понимающих относительные, стабильные принципы и нормы, знакомых с историческими предпосылками, судебными методами и имеющих достаточное представление о взаимоотношениях права и общественной жизни. Выделить значимые социальные факты, дать им правовую оценку — вот чему должны научиться выпускники юридических вузов.

Окончив следующую ступень обучения — магистратуру, слушатель должен освоить принципы, механизмы, процедуры, правила и нормы, определяющие регулирование общественных отношений в определенном виде профессиональной деятельности. Обучение в магистратуре, предлагается оптимизировать следующим образом. При поступлении на курс академической магистратуры обучение должно обеспечивать подготовку высококвалифицированных кадров для научной, педагогической деятельности в соответствии с потребностями общества и государства по определенному научному направлению деятельности, а обучение в прикладной магистратуре должно иметь своей целью обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров для определенного вида специальной профессиональной деятельности.

Особое место в системе уровней высшего образования должно быть отведено кадрам высшей квалификации. В США главным элементом в подготовке кадров ученых-исследователей и преподавателей является обучение в докторантуре [10, с. 13–18] которая, по сути, выступает следующей (высшей) ступенью образования. Отличие докторантуры США от европейской заключается в том, что в ней большую часть времени учат: общий срок обучения составляет три года, два из которых посвящены изучению определенного набора предметов, связанных с научным направлением проводимого исследования (методологии, методы научного исследования и т. п.). По окончании докторант сдает выпускные экзамены, сравнимые с нашими «кандидатскими» экзаменами, а уже в течение третьего года обучения непосредственно готовит текст диссертации. К достоинствам представленной организации обучения можно отнести высокую теоретическую подготовку ученых-исследователей, в качестве недостатков следует выделить слабую вовлеченность в практику проводимого научного исследования.

Отдельно стоит остановиться на установленной в США процедуре защиты представленного диссертационного исследования, которая включает в себя три этапа: первый — это обоснование вносимых предложений, второй — защита представленного введения и первых двух глав; третий — защита всего текста диссертации. Защита проходит перед советом из пяти человек, сформированным на базе университета, где обучался соискатель. Состав совета определяет сам защищающийся, по согласованию со своим научным руководителем. Члены комиссии оценивают качество работы и ставят вопросы перед дис-

сертантом по проблемным моментам исследования. Поскольку работа представляется в переплетенном виде, каждый член комиссии вправе внести заметки на полях, а соискатель ученой степени может обдумать замечания и внести изменения, представив другим исследователям более обоснованное содержание проводимого исследования. Достоверность и научная значимость проводимого исследования определяется принципиальностью, профессионализмом и доверием к ученым университета, где проходит защита.

Полагаясь на опыт США, у заинтересованного читателя вполне резонно может возникнуть вопрос о мнении авторов относительно развернувшейся дискуссии о соотношении ученых степеней России и США. Причина ее сводится к различию в предъявляемых требованиях к научно-квалификационной работе в России и США и их последующей соотносимости с ученой степенью. Не вдаваясь в спор, считаем, что сложившееся в России разделение на кандидатов и докторов наук отражает прохождение необходимых стадий в подготовке кадров высшей профессиональной квалификации. Суть докторской научной квалификационной работы в США заключается в том, чтобы отразить навыки и умения в проведении научного исследования либо внести определенный вклад в решение или разработку определенной проблемы. Сложившаяся в России система подготовки кадров высшей квалификации отражает в себе более жесткие критерии к выполняемой научно-исследовательской работе, однако практическая значимость проводимых исследований не всегда велика. В связи с этим считаем целесообразным уточнить требования к кандидатским и докторским диссертациям, ориентируясь на необходимость представления такого материала научного исследования, который будет отвечать соответствующим потребностям страны и общества в целом. Установленные требования, предъявляемые к диссертациям, представляемым на соискание степени кандидата наук, отвечают необходимому минимуму для подготовки кадров высшей профессиональной квалификации. Думается, правильным будет уточнить требования, предъявляемые к докторским диссертациям, которые должны обеспечивать решение вопросов в достижении целей и задач, стоящих перед страной в области образования и науки, техники и технологии, культуры, обеспечения необходимых темпов в определяемых государством приоритетных направлениях развития, будут соответствовать прогнозируемым структурным преобразованиям в сфере народного хозяйства и (или) общественного устройства. Базовым документом в определении направлений докторских юридических исследований должен выступить Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Использование знаний о современном состоянии подготовки юридических кадров высшей квалификации в США, подходов к защите может быть полезным для современной России. Конечно, не следует полностью заимствовать западные образовательные технологии в разработке концепции собственного юридического образования, однако определенные положительные моменты американского юридического образования можно взять на вооружение. Учитывая вышеизложенное, предлагаем внести следующие изменения в действующее законодательство.

1. Предлагаем внести изменения в п. 5 ст. 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», изложив его в следующей редакции: «В Российской Федерации устанавливаются следующие уровни профессионального образования:

- 1) среднее профессиональное образование;
- 2) высшее профессиональное образование — бакалавриат;
- 3) высшее профессиональное специализированное образование — специалитет, магистратура;
- 4) высшая профессиональная квалификация — аспирантура, докторантура».

2. В связи со сложившейся в России востребованностью рабочих профессий предлагается ввести юридическое образование как второе образование, получение которого разрешается после окончания техникумов (колледжей) по рабочим специальностям либо после получения любого высшего образования. Внедрение подобной схемы позволит, с одной стороны, привлечь в юридическую профессию действительно заинтересованных в этой профессии лиц в соответствии с их возможностями и талантами, с другой — максимально приспособить каждого человека к возникающим потребностям современного общества и успешной социальной адаптации.

3. Предлагаем изложить ст. 9 Постановления Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней» в следующей редакции: «Диссертация на соискание ученой степени доктора наук — это научно-квалификационная работа, в которой автор представляет теоретические положения, имеющие важное научное значение, либо решение научно-практической задачи, имеющей существенное значение в обеспечении стратегического развития Российской Федерации в правовой, политической, социально-экономической, культурной или хозяйственной жизни».

Подводя итог проведенному исследованию, хотелось бы отметить, что формирование качественной системы образования обусловлено тесным взаимодействием работодателей, ясно излагающих необходимую компетенцию своих сотрудников, профессиональных общественных организаций, корректирующих основные направления образовательных программ, участвующих в разработке вопросов итогового и промежуточного контроля, указывающих на использование необходимого профессионального оборудования в подготовке будущих специалистов, и образовательных учреждений, в стенах которых вместе с преподавателями студенты приобретают конкретные навыки своей будущей профессиональной деятельности и разрешают поставленные перед ними наукой и практикой задачи. Вносимые предложения следует рассматривать как дополнение к обстоятельному обсуждению проблемы повышения качества юридического образования и его практической целесообразности.

Список литературы:

1. Дент, М. Теперь я знаю, что выживу! (о практике преподавания методом Сократа) // Юрфак. — 2003. — № 14. — С. 2–7.
 2. Российское юридическое образование: вчера, сегодня, завтра // Юрист. — 2015. — № 49.
-

-
3. О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации : Указ Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2009. — № 22, ст. 2698.
 4. Лапшина, И.Е. Юридическое образование за рубежом (опыт США и ФРГ) // И.Е. Лапшина, Т.А. Аркадьева, М.А. Валеева // Концепт. — 2014. — № 12. — С. 13–19.
 5. Ильная, Т.Н. Юридическое образование в США: история и современность // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского гос. ун-та. — Вып. 3. — 2010. — С. 16–21.
 6. NYU LAW. URL: <http://www.law.nyu.edu/faculty/index.html> (дата обращения: 08.01.2016).
 7. Гордон, Р.У. Юридическое образование в США: истоки и развитие // Юридическое образование в США. — 2002. — Т. 7, № 2. — С. 6–11.
 8. Карнаков, Я.В. Особенности юридического образования в США // Закон. — 2009. — № 3. — С. 73–84.
 9. Власихин, В.А. Юридическая профессия и юридическое образование в США // Юрфак. — 2000. — № 8. — С. 30–38.
 10. Сиберт, Дж. А. Ассоциация американских юристов и юридическое образование в США // Юридическое образование в США. — 2002. — Т. 7, № 2.

• ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ •

С.Ф. Афанасьев,
доктор юридических наук, профессор,
и.о. заведующего кафедрой
арбитражного процесса Саратовской
государственной юридической академии

S.F. Afanasiev,
Doctor of Law, Professor,
Saratov State Law Academy

af.73@mail.ru

Е.А. Малько,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры гражданского права и
процесса юридического факультета
Саратовского государственного
университета им. Н.Г. Чернышевского

E.A. Malko,
Candidate of Law, Associate Professor
Saratov State University

elena16.87@mail.ru

К вопросу о приоритетах современной гражданской процессуальной политики (в контексте перманентного изменения законодательства)

Аннотация: актуальность статьи обусловлена постоянным реформированием судопроизводственных и судоустройственных правоотношений, что, с одной стороны, приводит к некоторой модернизации указанных правоотношений, а с другой — к определенным трудностям доктринального и практического характера, поскольку константные изменения и дополнения законодательства во многом бессистемны и не рассчитаны на долгосрочное прикладное применение. Авторы статьи, опираясь на такие категории, как «правовая политика» и «гражданская процессуальная правовая политика», отмечают существование острой необходимости в том, чтобы на официальном уровне принять особый рамочный документ — концепцию гражданской процессуальной правовой политики РФ, в котором целесообразно установить цели, задачи, приоритеты и средства реализации последней. Это позволит значительно усовершенствовать законодательный процесс, сделав его более логичным и последовательным, что неизбежно скажется на повседневной правоприменительной практике, в том числе судебной, которая сегодня не успевает заниматься качественной апробацией изданных юридических предписаний, примером чему служат Гражданский процессуальный кодекс РФ, Арбитражный процессуальный кодекс РФ и Кодекс административного судопроизводства РФ.

Ключевые слова: правовая политика, гражданская процессуальная правовая политика, средства реализации политики, суд, судопроизводство, законодательство, правоприменительная практика.

To a question about the priorities of the modern civil procedural policy (in the context of permanent changes in the legislation)

Abstract: relevance of articles due to the constant reform of the procedural and organizational relationships, on the one hand, leads to a modernization of these relations, and on the other — to the specific difficulties of doctrinal and practical, because the constant change and legislation supplements largely unsystematic and not designed for long-term application application. The authors, based on the categories of «legal policy» and «civil procedural legal policy», pointed out that currently there is an urgent need to officially adopt a special framework document — Concept of civil procedural legal policy of Russia, in the document it is advisable to set goals, objectives, priorities and means of implementation of such. This will

greatly improve the legislative process to make it more logical and consistent that will inevitably affect the daily law enforcement, including the judiciary, which today has no time to deal with quality approbation issued by legal regulations, exemplified by the Civil Procedure Code, the Arbitration Procedural Code and the Code of Administrative Procedure Code.

Keywords: *legal policy, civil procedural legal policy, means of implementation of the policy, the court proceedings, legislation, law enforcement practices.*

В силу того, что в юридической процессуальной науке вплоть до сегодняшнего времени такая категория, как гражданская процессуальная правовая политика, в целом практически не рассматривалась и не изучалась, проблемы ее приоритетов в Российском государстве, естественным образом, не возникало. Однако данный вопрос, при его очевидной недостаточной разработке, чрезвычайно актуален и существен как для теории гражданского процессуального права, так и для практики.

Гражданская процессуальная правовая политика как самостоятельный и весьма важный феномен обусловлена специфическими особенностями, а именно целями, задачами, правовыми средствами осуществления, а также значимыми приоритетами реализации. Известно, что указанные приоритеты являются неотъемлемым сегментом всей гражданской процессуальной правовой политики.

Эффективное развитие гражданского процессуального законодательства и цивилистического судопроизводства невозможно без глубокого, конкретного и определенного понимания приоритетов гражданской процессуальной правовой политики. Однако следует стремиться к тому, чтобы они гармонично и согласованно были соединены с целями, задачами, принципами, средствами реализации, а равно ориентировались на одни и те же социальные ценности.

Следовательно, в качестве приоритетов названной политики могут выступать те ориентиры, которые в одинаковой степени были бы важны как для функционирования судебных органов при осуществлении правосудия, так и для последовательного развития отечественного гражданского процессуального законодательства и всего механизма гражданского процессуального регулирования.

Характеристика приоритетов гражданской процессуальной правовой политики в современной России невозможна без выяснения смыслового значения терминов «приоритет», «приоритет правовой политики», «приоритет гражданской процессуальной правовой политики».

В общем смысле приоритет (от лат. *prior* — первый) означает первенство в каком-либо открытии, изобретении и т. п.; преобладающее значение чего-либо [12, с. 400].

Что касается права, то Н.И. Матузов верно отмечает, что под приоритетами следует понимать «первоочередные задачи, проблемы, вопросы, которые необходимо незамедлительно решать сейчас и в ближайшей перспективе» [7, с. 334]. По мнению М.А. Вихута, под приоритетами понимаются обусловленные историческими, экономическими и социальными условиями направления какой-либо деятельности [2, с. 162]. С.С. Алексеев справедливо замечает, что в каждом законе, ином нормативном документе есть своего рода опорные

звенья, основа и каркас закона, его кредо и смысл. С точки зрения социального содержания, это идея и цель закона, ожидаемый от его действия эффект, а с правовой стороны, — дозволительная или запретительная направленность закона, юридическая конструкция, объединяющая весь нормативный материал. В каждом законе, претендующем на то, чтобы занять достойное место в правовой системе, должна быть своего рода «изюминка» — одна или несколько взаимосвязанных основополагающих идей, которые придают ему особый смысл и социальное звучание, дают ход решению назревшей проблемы. Поэтому «изюминка» правовой реформы, всей правовой политики в России как раз и состоит в том, что в такой реформе, в такой политике должны быть приоритеты, а более точно, приоритеты права [1, с. 72, 77].

Рассмотрим имеющиеся точки зрения на обсуждаемую проблему в рамках приоритета правовой политики. В Концепции правовой политики ее приоритеты определяются как наиболее актуальные задачи, вытекающие из стратегических целей и объективных интересов, а также потребностей личности, общества и государства, сформировавшихся на современном переходном этапе развития [10, с. 228]. Так, А.В. Малько относит к основным приоритетам правовой политики, в частности, обеспеченные права и свободы личности, изменение статуса законодательной, исполнительной и судебной власти, реальную юридическую ответственность для высших должностных лиц [6, с. 25]. С позиции А.П. Коробовой, под приоритетами правовой политики нужно подразумевать наиболее важные общечеловеческие ценности, защищаемые правом, на которые должна быть сориентирована вся деятельность государства в сфере правового регулирования. В качестве приоритетов автор выделяет соблюдение и защиту прав и свобод личности [5, с. 111]. Н.И. Матузов упоминает следующие наиболее общие приоритеты современной российской правовой политики: формирование правового государства и гражданского общества, совершенствование законодательства и практики его применения, углубление конституционной реформы, создание надежной правовой базы проводимых реформ, борьбу с преступностью, выработку эффективных антикоррупционных мер, наведение порядка во власти, усиление защиты и гарантий прав человека, преодоление правового нигилизма и др. [8, с. 159].

Изложенные точки зрения ученых-правоведов по-своему верны и логичны. Каждая из них говорит о ценности прав человека, о защите и соблюдении прав и свобод, об изменении статуса всех видов государственной власти и т. д. Синхронно приведенные мнения чрезвычайно важны для реализации правовой политики и ее видов, и их необходимо учитывать при рассмотрении приоритетов гражданской процессуальной правовой политики, в частности.

Однако предполагается, что понятия «приоритет» и «приоритетное направление» не одинаковы по смыслу. Приоритет рассматриваемой нами политики представляет собой ее ориентир, а приоритетное направление — это самое главное направление гражданской процессуальной правовой политики. Образно выражаясь, приоритет лежит вне самой политики, а приоритетное направление является ее составной частью. Гражданская процессуальная правовая политика и ее приоритет соотносятся между собой как деятельность

и цель этой деятельности, а гражданская процессуальная правовая политика и приоритетное направление — как целое и его часть [5, с. 99].

Между тем предпочтительнее использовать в научном обороте термин «приоритет гражданской процессуальной правовой политики».

Итак, исходя из сказанного, приоритеты — это актуальные и значимые ориентиры, на которых непосредственно стоит основываться. При этом под приоритетами гражданской процессуальной правовой политики следует понимать первостепенные положения, наиболее актуальные и основные ориентиры деятельности субъектов названного вида правовой политики на определенном историческом промежутке времени, осуществление которых в реальной правовой жизни возможно и должно под воздействием поставленных целей и задач, а также с учетом эффективности средств реализации.

Именно поэтому целесообразно принятие концепции гражданской процессуальной правовой политики в виде отдельно взятого официального документа, с четко и правильно поставленными приоритетами. Затем накопленный теоретический и эмпирический опыт о такого рода политике рационально перевести из доктринального документа в самостоятельный законодательный акт, содержащий определенные начала и предписания для юридической правоприменительной практики, ориентиры правового развития государства и общества в области судопроизводственного (судостроительного) функционирования.

Представляется, что концепция гражданской процессуальной правовой политики — это не столько свод общетеоретических положений, сколько определенный программный код конкретных действий по дальнейшему развитию цивилистического судопроизводства, а также оптимизации законодательства, который должен принимать во внимание социальные реалии и отвечать потребностям юридической жизни и прикладным сентенциям.

В.М. Жуйков, в контексте сказанного, справедливо отмечает, что анализ российского процессуального законодательства «свидетельствует об отсутствии единой концепции его развития» [3, с. 13]. И это при том, что в последние годы сам закон динамично имманентно и институционально меняется. К примеру, введены договор по фактическим обстоятельствам, примирительные процедуры (в частности, процедура медиации и медиативное соглашение) и упрощенное производство; внедрены и вполне успешно применяются компоненты электронного правосудия; получили логическое развитие принципы диспозитивности, состязательности, транспарентности и доступности судебной защиты; много сделано для корреляции национальных и международных юридических положений. Кроме того, для унификации судебной практики учрежден единый Верховный Суд РФ.

Говоря об основных изменениях в области гражданского процессуального регулирования, стоит указать еще на один немаловажный аспект — законодатель, посредством участия ведущих теоретиков и практиков, *ex officio* принял Концепцию единого Гражданского процессуального кодекса РФ (далее — Концепция ГПК РФ) [4], которая хотя и не представляет собой монолитную Концепцию гражданской процессуальной правовой политики, но является ее частью.

Впрочем, на наш взгляд, было бы более правильным сначала разработать и принять документ, который послужил бы фундаментальной основой для Концепции ГПК РФ. К тому же сейчас сложилась довольно противоречивая и парадоксальная ситуация: в области регулятивных отношений действует ГК РФ, распространяющийся на имущественные и неимущественные отношения равноправных участников гражданского оборота — юридических и физических лиц (материальное право); в то время как процедурный порядок разрешения спорных (бесспорных) дел обеспечивается тремя разными актами, а именно ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ (процессуальное право).

Означенные кодексы имеют разное целеполагание и строение, что порождает значительные трудности при использовании и толковании отдельных процессуальных норм и даже институтов [11, с. 103–146]. Вопросы унификации гражданского процессуального законодательства в современных условиях стоят как никогда остро. Интересно, что в таком ракурсе можно говорить об усилении противоположной тенденции — явной дифференциации гражданского процессуального законодательства, что, конечно же, в первую очередь, связано с принятием Кодекса административного судопроизводства РФ и, соответственно, исключением из ГПК РФ производства по гражданским делам, возникающим из публичных правоотношений [9, с. 7].

Приведем некоторые примеры возникших правоприменительных трудностей, которых можно было бы избежать при наличии концепции гражданской процессуальной политики. Так, Федеральным законом от 2 марта 2016 г. № 45-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс РФ и Арбитражный процессуальный кодекс РФ» в ГПК РФ было внедрено упрощенное производство, ранее известное только АПК РФ. Согласно ст. 232.2 ГПК РФ не подлежат урегулированию в порядке упрощенного производства, в частности, дела, возникающие из административных правоотношений, а также связанные с государственной тайной. Такое законодательное установление является весьма странным и непоследовательным, поскольку дела, возникающие из административных правоотношений, в настоящее время исключены из ГПК РФ, под них создан отдельный нормативный правовой акт — КАС РФ, который а priori не может содержать никаких упрощенных процедур по причине специфики разрешаемых судами споров, основанных на сложных публичных властеотнoшениях. Что же касается дел о государственной тайне, то они рассматриваются по первой инстанции судами областного и приравненного к ним звена, для которого характерен общий, а не специальный процессуальный механизм. Большинство иных дел, разрешаемых посредством упрощенного производства, даже на первый взгляд, с легкостью подпадают под приказное производство. Возникает закономерный вопрос: зачем дублировать процессуальный инструментарий?

Если говорить о КАС РФ, то и в нем далеко не все благополучно. К примеру, согласно ч. 9 ст. 208 Кодекса при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения,

суде автономной области, суде автономного округа, в Верховном Суде РФ граждане, участвующие в деле и не имеющие высшего юридического образования, ведут дела через представителей. При введении в действие КАС РФ выяснилось, что физические лица после 15 сентября 2015 г. (в этот день указанный Кодекс вступил в силу) потеряли право на личное участие в судопроизводстве по надлежащей категории дел, хотя весь предыдущий период времени им такое право строго гарантировалось. Неудивительно, что это спровоцировало обращение граждан в Конституционный Суд РФ с жалобой, в которой ставится вопрос о соответствии положений вновь принятого Кодекса Основному Закону страны¹.

Всего, что описано выше, и многого другого можно было так или иначе избежать, если бы российский законодатель был более последователен в своих приоритетах, устремлениях и действиях в области той или иной правовой политики, чему в целом могла способствовать тщательно разработанная, выверенная и официально принятая концепция гражданской процессуальной правовой политики РФ.

Список литературы:

1. Алексеев, С.С. Основы правовой политики в России : курс лекций / С.С. Алексеев. — М.: Де-Юре, 1995. — 128 с.
2. Вукот, М.А. Актуальные вопросы гражданского процессуального права // Правоведение. — 1998. — № 1. — С. 161–162.
3. Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства : сборник науч. статей. — Краснодар; СПб. : Юридический центр Пресс, 2005 (автор предисловия — В.М. Жуйков).
4. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса РФ : одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 8 декабря 2014 г. № 124(1) // СПС «КонсультантПлюс».
5. Коробова, А.П. Приоритеты правовой политики // Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — М.: Норма, 2003. — С. 99–111.
6. Малько, А.В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. — 2000. — Ноябрь. — С. 15–27.
7. Матузов, Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. — Саратов: Изд-во СГАП, 2003. — 521 с.
8. Матузов, Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики // Известия вузов. Правоведение. — 1997. — № 4. — С. 6–17.
9. Обсуждаем Концепцию единого Гражданского процессуального кодекса РФ // Российское правосудие. — 2015. — № 8. — С. 5–31.
10. Правовая политика. Словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. — Саратов: Изд-во СГАП, 2010. — 276 с.
11. Слепченко, Е.В. Гражданское судопроизводство: проблемы единства и дифференциации / Е.В. Слепченко. — СПб.: Юридическая книга, 2011. — 504 с.
12. Словарь иностранных слов. — 15-е изд., испр. — М.: Русский язык, 1988. — 608 с.

¹ Речь идет о жалобе граждан А.В. Галиничева, Е.Л. Корольковой, А.В. Островского и Ю.Н. Миронова, которая находится на рассмотрении Конституционного Суда РФ. Граждане утверждают, что ч. 9 ст. 208 КАС РФ нарушает их конституционное право на судебную защиту.

Д.А. Смирнов,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой
административного и финансового
права Северо-Кавказского федерального
университета

О.Н. Амвросова,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного и
финансового права Северо-Кавказского
федерального университета

D.A. Smirnov,
Doctor of Legal Science, professor,
Head of the chair of administrative and
financial law North Caucasus federal university
dmi197526@yandex.ru

O.N. Amvrosova,
Candidate of Legal Science, associate professor,
associate professor of the administrative
and financial law
North Caucasus federal university
kilinkarov.77@mail.ru

Налоговые льготы для налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей: особенности правоприменения

Аннотация: актуальность статьи обусловлена теоретической и практической важностью проблем в области установления налоговых льгот для налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную и патентную системы налогообложения. Цель статьи — проанализировать особенности введения и применения налоговой льготы, которая является более эффективным средством поддержки предпринимателей. В статье использованы общенаучные (диалектический, анализа и синтеза) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы исследования. Авторы делают вывод о том, что поддержка субъектов предпринимательства является одним из приоритетных направлений государственной социально-экономической политики. Проводится анализ мер поддержки субъектов предпринимательства, осуществляемых органами государственной власти и местного самоуправления, которые предусмотрены не только в программах их развития, но и в законодательных и иных нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения в отдельных областях предпринимательской деятельности. В целях стимулирования развития малого предпринимательства принят Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ», предусматривающий предоставление субъектам Российской Федерации права устанавливать для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, перешедших на упрощенную систему налогообложения и патентную систему налогообложения и осуществляющих деятельность в производственной, социальной и научной сферах, «налоговые каникулы» в виде налоговой ставки в размере 0 %, которые будут действовать в период 2015–2020 гг. В статье раскрываются особенности установления ограничений на применение налоговой ставки субъектами Российской Федерации, в том числе в виде предельного размера доходов индивидуальных предпринимателей, количества наемных работников и иных показателей, превышение которых за налоговый период является основанием для лишения права применения налоговой ставки. Выделяются и рассматриваются существующие подходы к оценке эффективности налоговых льгот в Российской Федерации, а также условия применения льготы, установленной указанным Федеральным законом.

Ключевые слова: налоговая льгота, субсидии, государственная поддержка, индивидуальный предприниматель, малое и среднее предпринимательство, ставка.

Tax benefits for sole trading taxpayers: the special features of law enforcement

Abstract: the relevance of the article is caused by theoretical and practical importance of issues in setting tax benefits for sole trading taxpayers, who apply the simplified taxation system and the patent taxation system. The purpose of the article is to analyse the features of the introduction and implementation of tax benefit, which is a more effective method to support entrepreneurs. Methods: used in the article general scientific (dialectics, analysis and synthesis) and private-scientific methods of research (formal-legal, comparative-legal). The authors comes to the conclusions that support for entrepreneurs is one of the priority directions of the governmental social and economic policy. Meanwhile, the arrangements for supporting

the entrepreneurs, carried out by state and local authorities, are provided not only in their development programs, but also in the legislation and other normative legal acts regulating social relations in the specific areas of entrepreneurship. In order to stimulate the development of small business was issued the federal law dated 29 December 2014 №477-FZ “On Amendments to Part Two of the Tax Code of the Russian Federation”. According to this law the regions of the Russian Federation might provide the “tax holiday” for firstly registered sole traders who switched to the simplified taxation system and the patent system tax and operating in the industrial, social and scientific spheres. The “tax holiday” states a tax rate of 0 per cent, which will operate during the period from 2015 to 2020. The article reveals the features of imposing restrictions for application the tax rate by the regions of the Russian Federation, including the form of limiting the size of sole traders’ revenues, as well as number of employees and other indicators, the exceed of which during the tax period is the reason for disqualification from applying the tax rate. Also, the article is marking out and considering the existing approaches to evaluating the effectiveness of tax benefits in the Russian Federation, as well as the conditions of the benefits’ application established by the Federal Law dated 29 December 2014 № 477-FZ.

Keywords: tax benefit, subsidies, government assistance, sole trader, small and medium businesses, rate.

Льготы относятся к числу важнейших инструментов налоговой политики. В настоящее время предоставление налогоплательщикам разнообразных льгот характерно для большинства государств, в том числе Российской Федерации, действующее законодательство которой предусматривает значительное число налоговых льгот [1, с. 93].

Согласно статье 56 Налогового кодекса РФ льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

Как правило, налоговые льготы относят к факультативным элементам налогообложения, их установление в целом зависит от усмотрения законодателя. Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Определении от 7 февраля 2002 г. № 37-О, к обязательным элементам налогообложения льгота не относится. Налоговые льготы и основания для их применения могут предусматриваться налоговым законодательством лишь в необходимых случаях.

Налоговое законодательство содержит достаточно большое количество налоговых льгот, хотя и не называет их таковыми в статьях Налогового кодекса РФ. В связи с этим отнести тот или иной механизм снижения налогового бремени к налоговым льготам можно лишь исходя из признаков, содержащихся в определении налоговых льгот, закрепленном в ст. 56 НК РФ.

Льготы — самый нестабильный элемент налоговой системы, но именно они воплощают стимулирующую функцию налога. В данном случае представляется необходимым уделить внимание понятию эффективности для экономики налоговых льгот в целом и каждой из них в отдельности. Приказом Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552 установлено, что одним из индикаторов качества управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации является наличие результатов ежегодной оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законодательными (представительными) органами

власти субъектов Российской Федерации в соответствии с порядком, утвержденным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации [2].

В связи с проведением Министерством финансов России ежегодного мониторинга эффективности управления региональными финансами и предоставления субъектам Российской Федерации дополнительной дотации стимулирующего характера [3] регионы и муниципальные образования разрабатывают методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот, предоставляемых по региональным и местным бюджетам соответственно. Анализ данных методик показал, что в основу оценки эффективности налоговых льгот положен принцип их эффективности, который включает бюджетную, экономическую и социальную эффективность, т. е. эффективность для бюджета (увеличены ли налоговые поступления в результате предоставления налоговой льготы), эффективность для развития экономики (стимулирует ли налоговая льгота экономическое развитие) и эффективность для развития социальной сферы (снижение безработицы, рост заработной платы и пр.) [4, с. 36].

По мнению экономистов, одним из эффективных средств поддержки предпринимателей являются налоговые льготы, в отличие от бюджетных субсидий [5, с. 43]. Бюджетный кодекс РФ определяет субсидии как адресное безвозмездное предоставление средств. Предоставление субсидии выступает дополнительным по отношению к собственным средствам источником финансирования предпринимательской деятельности.

Международными договорами дано более широкое толкование понятия субсидии. Так, Соглашением о единых правилах предоставления промышленных субсидий [6] субсидия рассматривается как финансовое содействие, оказываемое субсидирующим органом государства, в результате которого создаются (обеспечиваются) преимущества хозяйствующим субъектам по сравнению с конкурентами.

Представляется, что необходимо было бы сохранить сформировавшееся представление о субсидии как наиболее отвечающее сущности этого вида поддержки предпринимательства. При этом формы государственной поддержки необходимо рассматривать как понятие, включающее субсидии, налоговые льготы, государственные гарантии и пр. [7, с. 25].

Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ» субъектам Российской Федерации в течение 2015–2020 гг. предоставлено право вводить налоговые каникулы в виде нулевой налоговой ставки для налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей. В настоящее время подобные законы приняты в 20 областях и краях страны. Так, в Ставропольском крае вступил в силу Закон № 56 от 6 июня 2015 г., который устанавливает нулевые налоговые ставки для начинающих индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения (далее — УСНО) или патентную систему налогообложения (далее — ПСНО), занятых лишь в трех сферах деятельности: социальной, научной и производственной. Действие Закона распространяется на предпринимателей, впервые зарегистрированных после его вступления в силу и осуществляющих предпринимательскую

деятельность на территории Ставропольского края. Срок действия данного Закона установлен до 1 января 2017 г. [8]. Целью принятия Закона является вовлечение в экономику физических лиц, осуществляющих неофициальную предпринимательскую деятельность без привлечения наемных работников и тем самым рискующих быть «пойманными».

Напомним, что согласно п. 1 ст. 4 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся, в том числе, физические лица, внесенные в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Согласно указанному Федеральному закону предусмотрены критерии для отнесения лица к соответствующему виду субъектов, одним из которых является объем выручки от реализации товаров (работ, услуг) без учета НДС или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год [9, с. 15]. Данные критерии для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства на сегодняшний день установлены Постановлением Правительства РФ от 9 февраля 2013 г. № 101.

Виды деятельности в указанных сферах, в отношении которых используется ставка в размере 0 %, устанавливаются субъектами Федерации на основании Общероссийского классификатора услуг населению [10] и (или) Общероссийского классификатора видов экономической деятельности [11].

Итак, рассматриваемая группа лиц, в частности те, кто применяет упрощенную систему налогообложения (с объектом налогообложения «доходы» или «доходы минус расходы»), и те, кто применяет патентную систему налогообложения, при определенных обстоятельствах вправе рассчитывать на двухлетние налоговые каникулы. Однако с учетом положений п. 2 ст. 1 указанного Закона Ставропольского края в случае, если физическое лицо зарегистрировалось в качестве индивидуального предпринимателя в 2016 г., льгота будет применяться им в следующем налоговом периоде, то есть и в 2017 г.

Минимальный налог, предусмотренный п. 6 ст. 346.18 НК РФ, не будет уплачиваться «упрощенцами» в случае, если за налоговый период сумма исчисленного в общем порядке налога меньше суммы исчисленного минимального налога.

Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ установлены условия применения данной льготы.

Первое из них — доля доходов от деятельности, в отношении которой применялась нулевая ставка, должна составлять не менее 70 %.

Последующие условия вправе установить субъекты Российской Федерации, прописав их в своих законах, например, по средней численности работников; по предельному размеру получаемых предпринимателем доходов, в отношении которых применяется ставка налога 0 %.

Нарушение ограничений по нулевой налоговой ставке может привести к утрате права на ее применение. Вследствие чего возникает обязанность уплатить налог по ставкам, предусмотренным пп. 1, 2 и 3 ст. 346.20 НК РФ:

в частности, 6 %, если предприниматель выбрал упрощенную систему налогообложения с объектом «доходы», а в общем случае — 15 % (при УСНО с объектом налогообложения «доходы минус расходы»).

Закон от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ содержит достаточно большое количество ограничений, которые могут стать препятствием для применения нулевой налоговой ставки даже для «новоиспеченных» индивидуальных предпринимателей, которые занимаются нужными, с точки зрения региональных властей, видами деятельности.

Таким образом, ввиду того, что в каждом регионе свои правила и ограничения, следует принимать во внимание и ориентироваться на соответствующий региональный закон. И, конечно, главное — то, что льгота распространяется исключительно на налог по упрощенной системе налогообложения или патентной системе налогообложения, не затрагивая страховые взносы и иные сборы, а также обязательные платежи.

Список литературы:

1. Шевелева, Н.А. Виды налоговых льгот в современной практике налогообложения: проблемы налогово-правового и бюджетно-правового регулирования / Н.А. Шевелева, Т.Д. Братко // Закон. — 2014. — № 12. — С. 90–103.
2. О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами : приказ Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552 (в ред. от 1 декабря 2014 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
3. О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 13 апреля 2010 г. № 231 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 16, ст. 1916.
4. Рябова, Е.В. Концепция подхода к оценке эффективности налоговых льгот в Российской Федерации // Финансовое право. — 2014. — № 4. — С. 36–40.
5. Абдулгалимов, А.М. Налоговые льготы и стимулирование бизнеса в России и зарубежных странах / А.М. Абдулгалимов, Д.Х. Джардисов // Современные проблемы науки и образования. — 2015. — № 2/3. — С. 42–46.
6. Соглашение о единых правилах предоставления промышленных субсидий от 9 декабря 2010 г. // Бюллетень международных договоров. — 2013. — № 1.
7. Отнюкова, Г.Д. Государственная поддержка предпринимательской деятельности в форме субсидий // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». — 2013. — № 4. — С. 24–26.
8. Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов для отдельных категорий налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения и патентную систему налогообложения : закон Ставропольского края от 6 июня 2015 г. № 56-кз // Ставропольская правда. — 2015. — 10 июня.
9. Миленина, Н.В. О введении Правительством РФ антикризисных мер, налоговых каникулах коммерсантов и не только... // Индивидуальный предприниматель: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2015. — № 2. — С. 14–16.
10. ОК 002-93 «Общероссийский классификатор услуг населению» : утв. Постановлением Госстандарта России от 28 июня 1993 г. № 163 (в ред. от 17 октября 2013 г.) // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
11. ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности : утв. Приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст (в ред. от 17 августа 2015 г.) // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Е.В. Косенко,
кандидат юридических наук,
докторант, доцент кафедры
гражданского и семейного права
Саратовской государственной
юридической академии

E.V. Kosenko,
Candidat of Law, assistant professor of
civil and family law
Saratov State Law Academy

Специальная правосубъектность в семейном праве

***Аннотация:** в статье предлагается правовой анализ понятия специальной правосубъектности применительно к отрасли семейного права. Научное исследование основывается на отдельных методах формальной логики — анализе и синтезе, индукции и дедукции в связи их с экстраполяцией, аргументацией, обобщением и аналогией. Применяя указанные методы, удалось, беря за основу научные разработки данного понятия в теории государства и права, прийти к выводу о необходимости включения в него дополнительных элементов, таких как условия, которые представляют собой основание семейного правоотношения. Только при наличии таких одновременных составляющих, как правосубъектность и условия возникновения правоотношения, автор находит у лица специальную семейную правосубъектность. Под условием предлагается понимать юридический факт. Подвергаются критике отдельные научные изыскания, согласно которым правосубъектность трактуется как объективная категория, данная лицу и признаваемая за ним всегда, независимо от гражданства, социального происхождения, физических свойств лица, его возраста, пола и других признаков субъекта. Автор доказывает, что такой подход к определению правосубъектности не характерен для семейного права, но допустим, если речь идет об общей правосубъектности, без отнесения ее к конкретной отрасли права. Суждения подтверждены ссылками на отдельные нормы действующего семейного законодательства. Делается вывод о том, что для воплощения «возможности» (общей и отраслевой правосубъектности) в «действительность», т. е. в семейное правоотношение необходимо, чтобы субъект обладал специальной правосубъектностью и имел свершившийся юридический факт.*

***Ключевые слова:** общая правосубъектность, отраслевая правосубъектность, правоспособность, семейное право, семейное правоотношение.*

The special personality in the family law

***Abstract:** the article presents the scientific analysis of the concept of legal personality in relation to the special sector of family law. Scientific research is based on the individual methods of formal logic — analysis and synthesis, induction and deduction in connection with the extrapolating them, reasoning, generalization and analogy. Using these methods, it was possible, taking as a basis for the scientific development of this concept in the theory of law, to come to the conclusion that the inclusion of additional elements, such as the conditions that are the basis of a family relationship. Only with such components as a concurrent personality and conditions of legal relations, the author is the person special family personality. Under the terms of the proposed is a legal fact. Criticized some scientific studies that propose to assume that personality is an objective category which is given to the face and recognized him always, regardless of nationality, social origin, physical properties of the person, his or her age, sex and other attributes of the subject. The author argues that such an approach to the definition of personality is not specific to family law, but let's say, when it comes to the overall personality, without attributing it to a particular area of law. Judgment confirmed links to individual norms of the family legislation. Based on the above it is concluded that in order to “opportunity” (the general and sectoral legal personality) was embodied in the “reality” that is, in family relationships, it is necessary that the subject has a special personality and had accomplished a legal fact.*

***Keywords:** general personality, personality industry, legal capacity, family law, family relationships.*

Под «правосубъектностью», с точки зрения профессора Н.И. Матузова, понимается «правоспособность и дееспособность вместе взятые (праводееспособность). Это объединительное понятие отражает те си-

туации, когда правоспособность и дееспособность неразделимы во времени, органически сливаются воедино (например, у организаций или совершеннолетних граждан)» [1, с. 182]. Аналогичного мнения придерживается и С.И. Архипов, который отмечает, что правосубъектность представляет собой единство двух возможностей (способностей): возможности иметь права и обязанности и возможности их приобретать и осуществлять [2, с. 128].

Поддерживая представленные суждения, полагаем, что они представляют собой пример общего понятия правосубъектности, который будет традиционен для теории права и является неким образцом, типовой формой правосубъектности. Отраслевая правосубъектность уточняет и конкретизирует правоспособность и дееспособность лица, другими словами, в отрасли выработаны (названы) определенные свойства, которые будут обязательно характеризовать субъект права или отраслевого правоотношения.

При этом специальная правосубъектность родителя будет определяться не только его правоспособностью (наличием у каждого физического лица права быть родителем), дееспособностью (достижением лицом возраста, необходимого для самостоятельной реализации родительского права и несения обязанностей), но и условиями, представляющими основание семейного правоотношения, например, сам факт рождения ребенка и установление в отношении в него отцовства и материнства. Только при наличии таких одновременно составляющих, как правосубъектность и условия возникновения правоотношения, мы можем обнаружить у лица специальную семейную правосубъектность, в данном случае родительскую.

Я.Р. Веберс по этому поводу справедливо отмечает: «...В семейном законодательстве подробно и четко определены те *обстоятельства* (выделено мной. — Е.К.), которым придается юридическое значение при формировании правосубъектности граждан применительно к каждому конкретному виду семейных правоотношений. Лишь тот, кто отвечает предъявленным законом требованиям, может быть субъектом определенных семейных прав, т. е. иметь эти права, например, права на вступление в брак, усыновление детей» [3, с. 88]. Для физического лица соответственно этим примерам требованиями будут достижение определенного возраста и отсутствие препятствий для становления субъектом правоотношения (это также признак дееспособности). А условиями (Я.Р. Веберс именует их *обстоятельствами*) в данном случае выступают действие субъекта по регистрации брака, судебное решение об усыновлении ребенка. Что представляют собой *условия*? Это юридические факты.

Таким образом, для того чтобы «возможность» (общая и отраслевая правосубъектность) воплотилась в «действительность», т. е. в семейное правоотношение, необходимо, чтобы субъект обладал специальной правосубъектностью и имелся свершившийся юридический факт.

Отдельные научные работы по теории государства и права содержат выводы, которые нельзя назвать бесспорными. Так, в научной статье С.В. Кузнецова и Л.Н. Хасимовой утверждается, что правосубъектность — «это объективная категория, которая дана лицу и признается за ним всегда, независимо от гражданства, социального происхождения, физических свойств лица, его

возраста, пола и т. д. ...Человек рождается и в момент рождения становится правосубъектным» [4, с. 35–38]. Полагаем, это утверждение не совсем верно, тем более, что далее авторы сами себе противоречат: «...Правосубъектность... так же, как и составляющие ее звенья — правоспособность и дееспособность, возникает, изменяется и прекращается не иначе как с помощью объективного права» [4, с. 36].

Если предположить, что правосубъектность в гражданском праве не будет зависеть от физических свойств лица или его возраста, то можно утверждать, что недееспособное лицо или малолетний гражданин правосубъектны и не нуждаются в чьем-либо представительстве. Зачем лицу посредник, если он самостоятельный субъект? Напротив, нормы гражданского законодательства убеждают нас в том, что данные лица не обладают правосубъектностью в той мере, в какой ею обладают физические лица в гражданском праве и гражданских правоотношениях. Их правосубъектность нуждается не только в правоспособности, но и в дееспособности. И раз указанные авторы признают, что правосубъектность лица состоит из звеньев — правоспособности и дееспособности, то им следует признать, что отраслевая гражданская правосубъектность не может определяться лишь правоспособностью лица, необходимо еще одно звено — дееспособность, которая у данной категории лиц восполняется законным представителем. Однако, если авторы имеют в виду общую правосубъектность, без привязки ее к конкретной отрасли права, мы можем поддержать их выводы.

Не может правосубъектность отождествляться только с правоспособностью и в отрасли семейного права. Субъект семейного права должен быть дееспособен, иначе он не может вступать в семейное правоотношение (абз. 4 ст. 14 Семейного кодекса РФ); либо не может самостоятельно осуществлять свои семейные права и обязанности (как, например, в п. 2 ст. 16, предполагающем, что прекращение брака путем его расторжения производится по заявлению опекуна супруга, признанного судом недееспособным). Заметим, что недееспособный супруг сохранил свою правоспособность, он по-прежнему является носителем прав и обязанностей, как семейно-правового характера, так и тех, которые предоставлены ему Конституцией РФ, международными нормами права, а вот их самостоятельное осуществление для него в рамках отрасли семейного права временно приостановлено. Значит ли это, что такой супруг не правосубъектен? В рамках общей правосубъектности он обладает ею. В рамках отраслевой семейной правосубъектности — нет, ему недостает дееспособности, которая позволила бы определить его статус субъекта. Правосубъектность его существенно ограничена, компенсированна дееспособностью третьего лица, что, впрочем не прибавляет и не утверждает его статус, а лишь позволяет такому лицу действовать в рамках отраслевых правоотношений. Тем не менее позволим себе утверждать, что *такие лица являются субъектами в рамках отрасли права*, а те немногие полномочия, которые закон возлагает на представителя в семейных правоотношениях, обеспечивают лицу отдельные *возможности*, связанные с осуществлением прав и несением обязанностей. Почему недееспособный супруг — субъект

права? Потому, что его отраслевая правосубъектность сохранена и теперь он вступает в семейные правоотношения посредством третьего лица. Однако не все семейные правоотношения могут быть подчинены представленной правовой конструкции. Так, вступление в брак посредством представителя недееспособного невозможно (следовательно, недоступно возникновение правоотношения), но возможно расторжение брака по инициативе представителя недееспособного (а следовательно, доступно для реализации нахождение в правоотношении и прекращение его). *Таким образом, мы можем выявить у недееспособного лица усеченную специальную правосубъектность.*

Возвращаясь к анализу научной статьи С.В. Кузнецова и Л.Н. Хасимовой, следует сделать вывод: *отраслевая семейная правосубъектность лица состоит из двух звеньев: правоспособности и дееспособности.*

При этом мы полагаем, что высказанное рядом авторов утверждение относительно трехчленной конструкции общей правосубъектности, представляющей единство правоспособности, дееспособности и деликтоспособности, нуждается в некоторой корректировке [1, с. 216; 5, с. 510–512]. Если предположить, что оно будет в одинаковой мере относиться ко всем отраслям права, следует утверждать, что такова и конструкция общей правосубъектности лица в отношении его семейных прав и обязанностей. Однако это не так.

Например, в гражданском праве действительно важное значение придается возрасту правонарушителя. Гражданский кодекс РФ устанавливает правило, согласно которому за причинение вреда несовершеннолетним в возрасте до 14 лет ответственность несут его родители либо иные законные представители, тогда как по достижении возраста 14 лет несовершеннолетний признается деликтоспособным, а его законные представители несут лишь субсидиарную ответственность, и только если у самого причинителя вреда нет имущества, способного удовлетворить иск. Ответственность таких представителей ограничена достижением определенного возраста причинителем. Следовательно, отраслевая гражданская правосубъектность требует установления в своей конструкции такого свойства субъекта, как деликтоспособность.

Можно констатировать также и то определяющее значение, которое придается деликтоспособности в административном и уголовном праве, где в отличие от гражданского права ответственным за деяние является всегда непосредственно сам нарушитель, поэтому в данном случае нет лиц, аналогично законным представителям в предыдущем примере, способных выступить в качестве ответственных лиц. Поэтому лицо, не достигшее установленного уголовными и административными нормами права возраста, освобождается от ответственности.

Совершенно иной подход законодателя характерен для определения семейной правосубъектности. Нормы права здесь вообще не устанавливают возраста деликтоспособности. Теоретически лишению родительских прав может быть подвергнут, например, и 12–13-летний родитель (да и более младшего возраста). Мы полагаем, что в данном случае неуместно считать, что такие родители не могут претендовать на вступление в семейное правоотношение — родительское. Действующим семейным законодательством такая

ситуация непосредственно не урегулирована, поэтому в случае ее возникновения на практике следует руководствоваться аналогией закона, а именно ст. 62 Семейного кодекса РФ, которая устанавливает правило об усеченной специальной правосубъектности родителей в возрасте от 14 до 16 лет.

Возникает вопрос: правосубъектны ли такие родители? Мы полагаем, что да. Они правосубъектны в родительском правоотношении, поскольку, хоть и в несколько усеченном виде, но они самостоятельно реализуют свои родительские права и несут родительские обязанности, что не наблюдается в ситуации с лишенными дееспособности лицами (последние реализуют свои права не самостоятельно, а с помощью представителя).

Список литературы:

1. Матузов, Н.И. Возможность и действительность в российской правовой системе / Н.И. Матузов, Н.В. Ушанова. — Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2010. — 392 с.
2. Архипов, С.И. Субъект права / С.И. Архипов. — СПб.: Юридический Центр Пресс, 2004. — 469 с.
3. Веберс, Я.Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве / Я.Р. Веберс. — Рига: ЗИНАТНЕ, 1976. — 232 с.
4. Кузнецов, С.В. Институт правосубъектности в общей теории права / С.В. Кузнецов, Л.Н. Хасимова // Пробелы в российском законодательстве. — Юридический журнал. — 2013. — № 2. — С. 35–38.
5. Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства : учебник для вузов / В.С. Нерсесянц. — М.: НОРМА, 2002. — 552 с.

Е.Б. Лиско,
*соискатель кафедры гражданского
и семейного права Саратовской
государственной юридической академии*

E.B. Lisko,
*doctoral students to the Department of
Civil and Family Law of Saratov State
Law Academy*

О возможности установления качества предмета в авторском договоре

Аннотация: в статье рассматривается малоизученный в цивилистике вопрос о возможности установления качества предмета авторского договора. Представлена классификация договоров в сфере авторского права, определено положение и права приобретателя по договору. Научное исследование основывается на отдельных методах формальной логики — анализе и синтезе, индукции и дедукции, аргументации, обобщении и аналогии. Применяя указанную методологию, автору удалось прийти к выводу о необходимости отступления от теории самостоятельного существования произведения и прав в отношении него, представленной сегодня в действующем гражданском праве России. Такая позиция обосновывается необходимостью защиты прав приобретателя по договору. Представлены научные позиции других ученых-цивилистов, ранее предлагавших подобный подход. Исходя из градации авторских договоров на виды, автор приходит к выводу о том, что среди авторских договоров имеют место и специфические, к которым следует отнести договор авторского заказа, поскольку невозможно определить (как и включить) условие о его качестве в договор. Любая оценка в таком случае будет носить субъективный характер, а сами оценочные критерии — зависеть исключительно от вкуса и предпочтения сторон договора. В связи с этим автор предлагает выделить указанный договор в особую группу договоров, исключающих условие о качестве предмета, поскольку речь идет о довольно редком в гражданских правоотношениях примере, когда интересы субъекта не могут быть защищены путем установления правовых условий.

Ключевые слова: авторский договор, договор авторского заказа, качество, приобретатель.

On the possibility of the establishment of the subject of quality in the author's contract

Abstract: in the scientific article, the author proposes to consider the poorly studied civil law in question of the possibility of establishing a quality author's contract. The classification of contracts in the field of copyright, determine the position and rights of the purchaser under the contract. Scientific research is based on the individual methods of formal logic — analysis and synthesis, induction and deduction, reasoning, generalization and analogies. Applying this methodology to the author managed to come to the conclusion that departures from the theory of the independent existence of the work and rights in relation to it, presented today in the current civil law of Russia. His position, the author proves the need to protect the rights of the purchaser under the contract. Presented scientific positions and others, previously suggested such an approach. The author, based on gradations of copyright agreements for species, comes to the conclusion that in the field of copyright agreements are taking place and specific, which should include the contract of author's order, since it is virtually impossible to determine (and include) the condition of its quality in agreement. Any assessment in this case will be strictly subjective, and the evaluation criteria themselves depend solely on the taste and preferences of the parties. In this regard, the author proposes to allocate a specified contract in a special group of treaties that exclude the condition of an object, because it is a fairly rare example in civil matters where the interests of the subject can not be protected through the establishment of legal conditions.

Keywords: author's contract, the contract of author's order, the quality, the purchaser.

Авторский договор представляет собой довольно любопытную с правовой точки зрения конструкцию, в которой наименее изученным является вопрос качества предмета договора.

Так, при заключении такого договора стороны предполагают, что приобретатель будет наделен правом использования произведения в рамках предоставленных ему договором полномочий. Российское гражданское право исходит из традиционного для цивилистической доктрины подхода о невозможности передачи приобретателю личных неимущественных прав. Иной подход наблюдается в научной юридической мысли и законодательстве Швейцарии, которые, как отмечает С.А. Барышев, «демонстрируют постепенный отход от континентальной концепции авторского права как “droit d'auteur” и переход к концепции приоритета имущественных авторских прав над личными неимущественными правами автора, что выражается в признании отдельными швейцарскими учеными возможности перехода в той или иной степени авторских личных неимущественных прав от создателя произведения к пользователям по авторскому договору» [1, с. 5]. Отечественное законодательство определяет предмет авторского договора как исключительные права на произведение автора, однако в зависимости от вида договора его предметом может также быть: непосредственно оригинал произведения (ст. 1291 ГК РФ); использование произведения в установленных договором пределах (п. 1 ст. 1286; п. 2 ст. 1288 и п. 2 ст. 1286.1 ГК РФ);

В рамках настоящей статьи обратимся к вопросу о возможности определения качества предмета авторского договора.

В случае, если произведение уже создано, его качество пользователь *может* определить в смысле наглядной оценки его характеристик и соотношения их со своими требованиями. Это, в первую очередь, относится к тем договорным обязательствам, когда предметом договора является отчуждение

оригинала произведения. Однако и в таком случае качество предмета договора представляется нам исключительно оценочным, с учетом специфики договора, не поддающимся соотнесению с каким-либо определенным эталоном. Совершенно очевидно, что с правовой точки зрения не поддается оценке качество картины или нот, скульптурного произведения, стихов. Чем же руководствуются стороны при определении категории качества в указанном правоотношении? Очевидно, что только эмоцией, внутренним убеждением о надлежащем качестве этого предмета. Причиной тому служат особые свойства указанного предмета договора. Определенно можно говорить, что речь идет о материальном объекте, качество которого невозможно установить обычными способами. Качество иных материальных объектов определяется на основании разработанных и утвержденных стандартов определения качества, технических условий производства.

В.Ю. Огвоздин определяет качество продукции как совокупность объективно присущих продукции свойств и характеристик, уровень или вариант которых формируется при создании продукции с целью удовлетворения существующих потребностей [2, с. 30]. Определение понятия «качество» на современном этапе также представлено и в многочисленных государственных образовательных стандартах. Так, ГОСТ 15467-79 содержит следующее определение качества, относящееся к продукции: это совокупность свойств продукции, обуславливающих ее пригодность удовлетворять определенные потребности в соответствии с ее назначением [3]. В свою очередь, ГОСТ Р ИСО 9000-2008 содержит следующее определение: «это степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям, то есть потребности или ожиданию, которые установлены, обычно предполагаются или являются обязательными» [4]. В системе менеджмента понятие «качество» имеет несколько упрощенное определение: «это средство достижения прибыли» [5].

Каким образом применить установленные ГОСТами правила к такой «тонкой материи» как авторское видение произведения? В данном случае уместно вспомнить расхожую фразу: «Я художник, я так вижу». Действительно, авторский договор можно отнести к договорам, в которых предметом исполнения является материальный объект, его качество невозможно подвергнуть правовой оценке.

Однако, если речь идет о договоре, в котором предмет был создан автором до его заключения, приобретатель все же может его оценить на основе внутренних субъективных представлений о качестве принимаемого предмета. В другом случае приобретатель сталкивается с более серьезной правовой проблемой. В консенсуальном договоре авторского заказа определяются некие параметры, основные свойства будущего произведения, но заказчик не может в полной мере осознать, что именно он приобретает, а главное — не может определить качество предмета. И в дальнейшем, даже после создания автором произведения, его качество невозможно будет определить.

Возможно ли говорить и юридически оценивать качество предмета авторского договора, если речь идет не о конкретном о вещественном предмете, а неких правах, в договорной конструкции оторванных от самого произведения? Допустимо ли, например, говорить о качестве исключительных прав на произ-

ведение автора или на использование произведения в установленных договором пределах? Со всей очевидностью можно ответить отрицательно. Не находим ли мы здесь юридической ошибки законодателя? Попробуем ответить на этот вопрос.

Формулировки, представленные в действующем гражданском законодательстве и обозначающие предмет авторского договора, явно свидетельствуют об абстрактном характере этого понятия. Что значит для правоприменителя формулировка «использование в установленных договором пределах»? Речь идет о правах и обязанностях — неких ограниченных договором правомочиях, которые нельзя осязать. В таком случае верным становится выделение авторского договора из системы договоров в гражданском праве по признаку исключения возможности применения правила о качестве предмета договора, которое, как мы полагаем, с успехом можно применять в иных договорных конструкциях.

Подобный подход усложнит положение приобретателя, поскольку приведет к еще более абстрактному положению его интереса и цели в договоре. Изначально сложный для качественной оценки предмет авторского договора по сути теряет какую-либо привлекательность с точки зрения его приобретения, поскольку качество его может быть любым, а требование о его замене, возврате уплаченной за предмет суммы — необоснованным. Таким образом, положение приобретателя представляется нам существенно уязвимым и недостаточно обеспеченным в правовом смысле.

Выходом из сложившейся ситуации могло бы стать отступление от теории самостоятельного существования произведения и прав в отношении него. Таковую позицию высказывает в своей работе С.А. Барышев, который обосновывает ее необходимостью наиболее полно отразить юридическую природу авторского договора [1, с. 5]. Поддерживая данное суждение, отметим также, что объединение в предмете договора как овеществленного объекта (непосредственно самого произведения), так и прав на него, оправдано с точки зрения защиты прав приобретателя по договору.

Следует заметить, что предлагаемые теоретические подходы к определению предмета авторского договора не решат проблему качества предмета в договоре авторского заказа. На практике стороны определяют параметры заказа творческой заявкой (она обычно прилагается к договору), в которой четко формулируются возможные и необходимые признаки (свойства) будущего произведения. Однако и в таком случае обычаем торгового оборота выработано правило о включении в договор условия о праве автора отступить от творческой заявки, если он посчитает, что такое отступление обогатит и украсит качество произведения.

В контексте рассматриваемого вопроса о качестве предмета авторского договора мы приходим к выводу о фактической невозможности определения (и включения) условия о его качестве в договор авторского заказа. Любая оценка в таком случае будет носить субъективный характер, а сами оценочные критерии будут зависеть исключительно от вкуса и предпочтения сторон договора. Возможно ли разрешение этого юридического казуса? Полагаем, речь идет о довольно редком в гражданских правоотношениях примере, когда интересы субъекта не могут быть защищены путем установления правовых условий. В

таком случае методологически верным представляется выделить указанный договор в особую группу договоров, исключающих условие о качестве предмета. К таковым, по нашему мнению, следует отнести и договор на оказание развлекательных (концертных) услуг. Объемы настоящей публикации не позволяют нам рассмотреть их более подробно, однако такое исследование необходимо в силу выявленной специфики защиты прав приобретателя.

Список литературы:

1. Барышев, С.А. Авторский договор в гражданском праве России, Франции и Швейцарии: сравнительно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Барышев. — Казань, 2002. — 212 с.
2. Огвоздин, В.Ю. Управление качеством. Основы теории и практики : учеб. пособие. 6-е изд. / В.Ю. Огвоздин. — М.: Дело и Сервис, 2009. — 304 с.
3. ГОСТ 15467-79. — URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113887/html (дата обращения: 23.09.2015).
4. ГОСТ Р ИСО 9000-2008. — URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113887/html (дата обращения: 23.09.2015).
5. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. — URL: http://lcert.ru/stati/kachestvo-v-filosofii-i-ekonomike/2014.Единый_Стандарт (дата обращения: 08.10.2015).

Ю.В. Ефимова,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры гражданского процесса
Саратовской государственной
юридической академии

Yu.V. Yefimova,
Candidate of Law, Associate Professor,
Saratov State Law Academy
Libra-ju@rambler.ru

К вопросу о понятии медицинских споров

***Аннотация:** современное развитие системы правового регулирования здравоохранения, модернизация рынка медицинских услуг, развитие в России добровольного медицинского страхования, а также популярность коммерческой медицины обуславливают необходимость изучения судебного способа разрешения споров в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи. Поэтому целью работы стало определение терминологии, наиболее полно отражающей сущность правовой природы споров, возникающих при оказании медицинской помощи гражданам, как отправной точки изучения механизма судебной защиты прав граждан в сфере здравоохранения. Применение общенаучных и специальных методов позволило прийти к выводу о том, что термином, в наибольшей степени соответствующим всему многообразию юридических конфликтов в сфере медицины, будет термин «споры, возникающие в сфере охраны здоровья граждан при оказании медицинской помощи».*

***Ключевые слова:** охрана здоровья, медицинская помощь, медицинская услуга, правовой спор, право на жизнь и охрану здоровья.*

The question of the concept of medical disputes

***Abstract:** modern development of the legal regulation of the health system, the modernization of the medical services market, the development of voluntary health insurance in Russia, as well as the popularity of commercial medicine, necessitate the study of judicial method of resolving disputes in the field of health and medical care. Therefore, the aim of the work was to determine the terminology, most reflecting the essence of the legal nature of the disputes arising in the provision of medical assistance to the citizens as a*

starting point the study of the mechanism of judicial protection of the rights of citizens in the health sector. The use of scientific and special methods led to the conclusion that the term most appropriate to the wide diversity of legal conflicts in the field of medicine, will be the use of the term disputes arising in the sphere of health protection of citizens in health care.

Keywords: *health protection, medical care, medical services, legal dispute, the right to life and health.*

Следует отметить, что устоявшаяся терминология в определении споров в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи отсутствует. Так, С.А. Баринов предлагает следующее понятие: «споры с медицинскими организациями (частнопрактикующими врачами) о возмещении вреда, причиненного здоровью ненадлежащим врачеванием» [1]. В.Г. Куранов употребляет термин «медицинские споры» [2]. Понятие «врачебное дело» используется авторами О.Ю. Афанасьевой, А.В. Малюковым, А.Н. Морозовым [3]. С.М. Ковалевский вводит понятие «медицинский вред» и, соответственно, предлагает рассматривать данное явление как «возмещение вреда, причиненного пациенту при медицинском вмешательстве» [4]. А.А. Мохов использует устоявшееся в теории и практике понятие «споры о возмещении вреда, причиненного здоровью или жизни гражданина при оказании медицинской помощи» [5]. Однако при этом автор подчеркивает специфику указанной категории споров, употребляя обобщающее понятие «врачебное дело» [6]. Понятие «медицинская услуга» используется многими авторами [7; 8, с. 93].

Х.Л. Михайлова предлагает пользоваться термином «юридический конфликт, связанный с оказанием медицинских услуг».

В части 5 ст. 19 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [9] юридический конфликт связывается с оказанием медицинской помощи. Относительно соотношения понятий «медицинская помощь» и «медицинская услуга» Х.Л. Михайлова приходит к выводу, что медицинская помощь — это «системообразующее, публично-правовое понятие», а медицинская услуга представляет собой «форму правового регулирования сложного комплекса отношений» [10]. В.Н. Сидорова разграничивает данные институты по ряду признаков, при этом в основу дифференциации положен критерий возмездной основы [11]. Существует также мнение, в соответствии с которым «любая медицинская услуга представляет собой законченное действие, в отличие от нее медицинской помощи, воспринимаемой как единый процесс» [12]. И.Г. Галь утверждает, что понятия «медицинская помощь» и «медицинская услуга» соотносятся друг с другом как естественнонаучное и правовое [13]. Ю.В. Данилочкина отмечает, что «медицинская помощь оказывается как в рамках медицинской услуги, так и вне их, соответственно, категория медицинской помощи шире категории медицинской услуги» [14]. Л.Б. Ситдикова полагает, что «различия в данных понятиях нет и с точки зрения права все эти действия должны обозначаться как “медицинская услуга”» [15]. По мнению А.А. Мохова, медицинская услуга — это категория более емкая по отношению к медицинской помощи [16]. Подобная позиция соответствует ст. 2 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В целях выделения наиболее общего понятия, отражающего специфику «медицинского спора», целесообразно обратиться к понятиям, регламен-

тированным в указанном Законе. В соответствии со ст. 1 данный Закон регулирует отношения, возникающие в связи с охраной здоровья граждан в России. Термин «охрана здоровья граждан» позволит сконцентрировать в наиболее полном виде все разновидности мер правового характера. В связи с этим предлагаем именовать данную категорию дел не медицинскими спорами, а спорами, возникающими в сфере охраны здоровья граждан. Однако поскольку понятие «охрана здоровья граждан» также является комплексным, представляется целесообразным ограничиться правоотношениями в сфере оказания медицинской помощи.

Таким образом, можно сделать вывод, что наиболее оптимальным будет употребление понятия «споры, возникающие в сфере охраны здоровья граждан при оказании медицинской помощи».

Представляется, что в настоящее время остро назрела необходимость правовой регламентации данной категории дел, специфика которых обусловлена конституционным характером правоотношений; наличием спора о праве, возникающего в сфере охраны здоровья при оказании медицинской помощи; наличием обязательного субъекта — лица, осуществляющего медицинскую деятельность (фармацевтическую деятельность); особым положением субъектов спора, при котором пациент в силу объективных причин подчиняется назначениям врача, т. к. доверяет ему либо медицинской организации; особым предметом спора.

Право на жизнь и охрану здоровья граждан провозглашается Конституцией РФ, но при этом совершенствованию порядка отправления правосудия по данной категории дел практически не уделяется внимания, о чем свидетельствует рассмотрение указанных споров в аспекте гражданско-правового возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью.

Список литературы:

1. Баринов, С.А. Споры о возмещении вреда, причиненного ненадлежащим врачеванием: необходимость дополнительной законодательной регламентации // Современное право. — 2013. — № 6. — URL: <http://www.center-bereg.ru/f163.html> (дата обращения: 01.03.2016).
 2. Куранов, В.Г. Преимущества разрешения медицинских споров в третейском суде и перспективы развития третейского разбирательства в здравоохранении // Медицинское право. — 2006. — № 11. — URL: <http://lawinfo.ru/catalog/contents-2011/medicinskoe-pravo/6/> (дата обращения: 01.03.2016).
 3. Афанасьева, О.Ю. Третейское разбирательство и медиация как альтернативные способы разрешения конфликтов в стоматологии / О.Ю. Афанасьева, А.В. Малюков, А.Н. Морозов. — URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 01.03.2016).
 4. Ковалевский, С.М. Некоторые дискуссионные правовые проблемы ответственности за медицинский вред и его возмещения. — URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 01.03.2016).
 5. Мохов, А.А. Проблемы судебного разбирательства дел о возмещении вреда, причиненного здоровью или жизни гражданина при оказании медицинской помощи. — URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 01.03.2016).
 6. Мохов, А.А. К вопросу о третейском разбирательстве «врачебных дел» / А.А. Мохов, О.Ю. Мхитарян. — URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 01.03.2016).
-

7. Коробко, К.И. Понятие, признаки, элементы договора на оказание медицинских услуг, заключаемого субъектами частной медицинской практики // Право и политика. — 2010. — № 9. — С. 1690–1696.

8. Баринов, С.А. Понятие медицинской услуги как объекта гражданского права // Современное право. — 2012. — № 1. — С. 91–95.

9. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (в ред. от 26 апреля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 48, ст. 6724.

10. Михайлова, Х.Л. Международные и национальные стандарты при урегулировании споров в сфере предоставления медицинских услуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х.Л. Михайлова. — М., 2009. — URL: <http://www.disscat.com/content/mezhdunarodnye-i-natsionalnye-standarty-pri-uregulirovanii-sporov-v-sfere-predostavleniya-me#ixzz41XTgrrpF> (дата обращения: 01.03.2016).

11. Сидорова, В.Н. Соотношение понятий «медицинская помощь», «медицинская услуга» и «медицинская работа» как проблема гражданского законодательства // Медицинское право. — 2012. — № 4. — URL: <http://www.center-bereg.ru/b3348.html> (дата обращения: 01.03.2016).

12. Ответственность за правонарушения в медицине : учеб. пособие для студентов вузов / О.Ю. Александрова и др. — М.: Академия, 2006. — URL: <http://pravo.news/kniga-rossii-pravo-ugolovnoe/otvetstvennost-pravonarusheniya-meditsine.html> (дата обращения: 01.03.2016).

13. Галь, И.Г. Обязательство по оказанию медицинской услуги : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.Г. Галь. — М., 2014. — URL: <http://www.raj.ru/rimg/files>. (дата обращения: 01.03.2016).

14. Данилочкина, Ю.В. Понятие и правовая природа медицинских услуг // Медицинское право. — 2008. — № 4. — URL: <http://www.alppp.ru/law/osnovy-gosudarstvennogo-upravlenija/administrativnye-pravonarusheniya-i-administrativnaja-otvetstvennost/19/statja--ponjatie-i-pravovaja-priroda-medicinskih-uslug.html> (дата обращения: 01.03.2016).

15. Ситдикова, Л.Б. Правовая природа медицинских услуг: гражданско-правовой аспект. — URL: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=4&art=749> (дата обращения: 01.03.2016).

16. Мохов, А.А. Медицинское право (правовое регулирование медицинской деятельности). Курс лекций : учеб. пособие / А.А. Мохов. — Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2003. — 186 с.

М.А. Липчанская,
*доктор юридических наук, профессор,
кафедра конституционного и
международного права
Саратовской государственной
юридической академии*

М.А. Lipchanskaya,
*Doctor of Law, Professor of Constitutional
and International Law, Saratov State Law
Academy
lipchan_maria@mail.ru*

Конституционные положения о правах и свободах в сфере культуры как основа государственной культурной политики современной России

Аннотация: в статье проводится анализ конституционного развития положений о правах и свободах в сфере культуры. Проведен текстуальный анализ советских конституций в части отражения в них культурных прав и свобод советских граждан, ключевых направлений государственной политики в культурной жизни. Выявляются конституционно-правовые основы и ключевые направления государственной культурной политики Российской Федерации. Отмечается, что пред-

посылками формирования государственной политики России в сфере культуры являются положения Конституции РФ. Вместе с тем в современных условиях при формировании государственной культурной политики необходимо учитывать внутренние и внешние угрозы духовно-культурного и религиозного характера.

Ключевые слова: конституционные права и свободы, основные права в сфере культуры, единство прав и обязанностей, государственная культурная политика, национальная безопасность в сфере культуры.

Constitution provisions on the rights and freedoms in the sphere of culture as the basis of state cultural policy of modern Russia

Abstract: the article analyzes the development of the constitutional provisions on human rights and freedoms in the sphere of culture. A textual analysis of the Soviet constitutions to incorporate the cultural rights and freedoms of Soviet citizens, the key directions of the state policy in cultural life has been spent. Constitutional and legal framework and the key directions of the state cultural policy in the Russian Federation are revealed. It is noted that the prerequisites for the formation of Russian state policy in the sphere of culture are the provisions of the Constitution of Russian Federation. However, the current conditions in the formation of the state cultural policy must take into account both internal and external threats to the spiritual, cultural and religious nature.

Keywords: constitutional rights and freedoms, basic rights in the sphere of culture, the unity of rights and duties of the state cultural policy, national security in the sphere of culture.

Конституция Российской Федерации провозглашает признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина обязанностью Российского государства. В системе конституционных прав и свобод человека и гражданина важное место принадлежит правам и свободам в сфере культуры.

С принятием в 1993 г. Конституции России триада основных прав в сфере культуры — на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры, доступ к культурным ценностям — получила признание и конституционное гарантирование. В настоящее время на конституционном уровне закреплены условия формирования единого культурного пространства, обязательства сохранения и заботы о культурном наследии, возможности развития общественных объединений в области культуры, поддержания национальной культурной самобытности общества и человека.

Статус конституционных культурные права и свободы приобрели сравнительно недавно. Текстуальный анализ положений Конституции СССР 1936 г. показал, что в них отсутствует упоминание о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина в области культуры. Тем не менее встречаются неоднократные упоминания о «культурном уровне трудящихся» (ст. 11), «культурном строительстве» (ст. 97), «культурной жизни» (ст. 122). В частности, устанавливалось, что Советы народных депутатов трудящихся руководили в том числе и культурным строительством, обеспечивали равные права независимо от пола в культурной жизни.

В Конституции Союза ССР 1977 г. одной из главных задач государственного развития провозглашалось повышение культурного уровня жизни трудящихся. С этой целью общественные организации наделялись правом и

обязанностью участвовать в управлении государственными и общественными делами и в решении социально-культурных вопросов (ст. 7). Нельзя не обратить внимание на то, что в Конституции СССР 1977 г. устанавливалась обязанность государства заботиться об охране, преумножении и широком использовании духовных ценностей для нравственного и эстетического воспитания советских людей.

Впервые на конституционном уровне было закреплено диалектическое единство прав и обязанностей в культурной сфере. Так, в ст. 46 советским гражданам гарантировалось право на пользование достижениями культуры. В ст. 68 отмечалось, что «забота о сохранении исторических памятников и других культурных ценностей — долг и обязанность граждан СССР». Вместе с тем, говоря о системе конституционных прав и свобод, установленных в Основном Законе 1977 г., следует указать, что граждане Советского Союза в тот период времени обладали всей полнотой законодательно закрепленных социально-экономических, политических и личных прав и свобод. К сожалению, в ст. 39 Конституции 1977 г. наличие культурных прав и свобод не упоминается.

Таким образом, несмотря на отсутствие системного закрепления культурных прав и свобод в советских конституциях, некоторые направления государственной культурной политики в них отчетливо прослеживаются.

Первое упоминание о правах и обязанностях в отношении объектов культурного наследия пришло в национальное законодательство одновременно с Законом Союза ССР «Об охране и использовании памятников истории и культуры» 1976 г. и одноименным Законом РСФСР 1978 г. Через короткое время права и обязанности в отношении объектов культурного наследия получают статус конституционных посредством включения их в Конституцию СССР 1977 г. и Конституцию РСФСР 1978 г. Впоследствии аналогичные нормы были закреплены в Основах законодательства о культуре 1992 г. и Конституции Российской Федерации 1993 г.

Примечательно, что до принятия действующей Конституции РФ право на участие в культурной жизни было зафиксировано в принятой в 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина, в ст. 29 которой признается право каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры [1]. Учитывая, что «декларации имеют конституционно-правовое значение, поскольку в них формулируются принципы, обязательные для всего конституционно-правового развития государства» [2, с. 20], представляется возможным актуализировать вопрос о разработке и принятии в Российской Федерации Декларации прав и свобод в области культуры и культурного наследия.

Исходя из приоритета прав и свобод человека и гражданина, конституционного гарантирования совокупности культурных прав и свобод Российская Федерация вырабатывает государственную культурную политику, призванную обеспечить приоритетное культурное и гуманитарное развитие как основу экономической стабильности, государственного суверенитета и независимости Российской Федерации. В соответствии с Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении основ государственной культурной политики» государственная культурная политика признается неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности Российской Федерации [3].

Существуют известные угрозы национальной безопасности, к которым традиционно относятся внешняя агрессия и нарушение государственного суверенитета, организованная преступность и неэффективность государственного управления, ухудшение экологической обстановки и экономический кризис. Однако в настоящее время можно говорить о возникновении и прогрессирующей новых угроз национальной безопасности России, в числе которых — внутренние угрозы духовно-культурного и религиозного характера.

Проблема культурной безопасности сегодня осмысливается на государственном уровне, осуществляются попытки институционализации основных управленческих и организационных механизмов ее обеспечения, происходит формирование государственной культурной политики с учетом не только конституционных норм, но и внутренних и внешних угроз в сфере культуры. В мае 2009 г. Указом Президента РФ утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [4]. В отличие от ранее действовавшей Концепции национальной безопасности Стратегия содержит отдельный раздел, посвященный вопросам культуры. Однако в силу традиционно сложившегося подхода к национальной безопасности как средству достижения определенных стратегических целей культура рассматривается в Стратегии не как способ обеспечения безопасности и суверенитета государства, а прежде всего в качестве объекта защиты. Отсутствует в Стратегии признание роли культуры в целом для национальной безопасности страны, что в современных условиях не отражает стратегию модернизации гражданского общества и инновационного развития Российского государства.

В настоящее время правильный выбор стратегии культурного развития страны становится жизненно важным не только для сохранения собственно культуры и самобытности общества, но и для самосохранения Российского государства. На расширенном заседании президиума Совета по культуре и искусству 3 февраля 2014 г. Президент РФ отметил: «...Мы все понимаем ту огромную роль, которую играет культура в развитии России, в укреплении ее авторитета, влияния в мире, да и в сохранении целостности нашего государства и национального суверенитета...» [5]. В Государственном докладе о состоянии культуры в Российской Федерации за 2015 г. подчеркивается: «Сохранение культурного наследия Российской Федерации представляет собой одно из необходимых условий устойчивого развития Российского государства, обеспечения его целостности, разнообразия социокультурного пространства и национальной безопасности народов России» [6].

Важной социокультурной предпосылкой формирования культурной безопасности России является проблема самоидентификации личности. К базовым понятиям самоидентификации личности в контексте культурной безопасности можно отнести общегражданскую, национальную и религиозные идентификации.

Особая роль в формировании культурной самоидентификации личности принадлежит общегражданской идентификации, что подтверждается концептуальными политико-правовыми актами. Так, в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» указывается на необходимость поддержки программ формирования

единой российской гражданской нации, национально-государственной идентичности [7]; в Постановлении Правительства РФ о федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» отмечается, что «поддержка общественных инициатив и мероприятий, направленных на формирование и укрепление гражданского патриотизма и российской гражданской идентичности» [8] активно проводится в России.

Таким образом, можно заключить, что в целях обеспечения национальной безопасности России в духовно-культурной сфере необходима выработка государственной стратегической культурной политики, правовой основой которой выступают положения российской Конституции. Обеспечение прав и свобод человека в области культуры предполагает установление основ федеральной культурной политики, принятие федерального законодательства в области культуры, федеральных и региональных государственных программ сохранения и развития культуры, создание единой государственной системы информационного обеспечения культурной деятельности в Российской Федерации.

Список литературы:

1. Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. — 1991. — № 52, ст. 1865.
 2. Козлова, Е.И. Конституционное право России : учебник. — 4-е изд., перераб. и доп. / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. — М.: ТК Велби : Изд-во «Проспект», 2010. — 608 с.
 3. Об утверждении основ государственной культурной политики : указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 52, ч. 1, ст. 7753.
 4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2009. — № 20, ст. 2444.
 5. Официальный сайт Президента Российской Федерации. — URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19243>.
 6. Министерство культуры Российской Федерации : официальный сайт. — URL: <http://mkrf.ru/upload/mkrf/mkdocs2015>.
 7. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2008. — № 47, ст. 5489.
 8. О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» : постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 г. № 718 (в ред. от 25 августа 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2013. — № 35, ст. 4509.
-

**• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
САМАРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ •**

В.А. Пономаренков,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского и
арбитражного процесса
Самарского государственного
экономического университета

Т.С. Черевиченко,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного
права и политологии Самарского
государственного экономического
университета

V.A. Ponomarenkov,
Candidate of Law, Associate professor,
department of civil and arbitration process
Samara State University of Economics
2770402@mail.ru

T.S. Cherevichenko,
Candidate of Law, Associate professor,
department of international law and
political science Samara State University of
Economics
cherev777@mail.ru

Стандарты процессуально-правовой жизни общества

***Аннотация:** в статье проводится анализ международных и национальных стандартов правовой жизни общества. Отмечается, что процессуально-правовые стандарты устанавливают минимально-допустимые требования, которые уполномоченные субъекты обязаны выполнить при осуществлении процессуальной деятельности. Реализация названных стандартов требует создания как международных, так и соответствующих им внутригосударственных (национальных) процессуально-правовых механизмов, в чем проявляется суть процесса инкорпорации. Источниками международных стандартов процессуально-правовой жизни общества являются не только нормы международного права и международные договоры, но и международно-правовые обычаи, решения международных судебных органов, международные акты рекомендательного характера, содержащие в себе общепризнанные международно-правовые принципы и процедуры, относящиеся к сфере правового регулирования процессуальных отношений. Стандарты процессуально-правовой сферы правовой жизни общества могут иметь разные формы своего закрепления в виде международно-правового обычая, формально-определенного правового предписания и др. При этом документы, в которых содержатся названные стандарты, могут быть как обязательными для выполнения, так и носить рекомендательный характер. Данные стандарты формируют основу защиты прав и интересов отдельных лиц и социальных общностей в процессуально-правовой жизни общества, являются важными элементами отечественной процессуально-правовой политики. Сегодня стоит важная задача имплементации международно-правовых стандартов в современную процессуально-правовую жизнь российского общества.*

***Ключевые слова:** правовая жизнь, правотворческая жизнь общества, правоприменительная жизнь общества, форма правотворческой жизни, процессуальные отношения, социальные нормы, международные стандарты.*

63

Standards of procedural law society

***Abstract:** The article analyzes the international and national legal standards of society. It is noted that the procedural legal standards logically take their place in the system of procedural rules, setting minimum requirements, which authorized entities are obliged to perform in the implementation of remedial action. The implementation of these standards requires the establishment of both international and corresponding domestic (national) procedural legal mechanisms, in what ways are the incorporation process.*

International standards define the procedural bar of legal society, below which civilized nations should not be omitted. The objective basis of special legal force of international standards laid needs of international communication, co-that correspond to certain historical conditions, as well as the reflection in them (these principles) legal consciousness of all progressive mankind. The sources of international standards of procedural

law of society, are not only the norms of international law and international treaties, but also international legal practices, decisions of international judicial bodies, international acts of a recommendatory nature, contain a generally recognized international legal principles and procedures relating to the sphere of legal regulation of procedural relationship.

Standards of procedural legal scope of legal society may have different forms of its fastening in the form of international legal custom, formally defined legal regulations, etc.). In this case, the documents which contain the mentioned standards can be either mandatory for implementation, as well as be of a recommendatory character. These standards form the basis of protection of the rights and interests of individuals and social communities in the procedural law of society, are important elements of national procedural legal policy. Today is an important task of implementation of international legal standards in the modern Russian society protsessualnuyupravovuyu life.

Keywords: *legal life, law society, pravoprимenitelnoj society, the form of life of law-making, procedural relationships, social norms, international standards.*

В настоящее время многие проблемы современной процессуально-правовой жизни ждут своего научного и законодательного разрешения. Проблема уяснения сущности процессуально-правовой жизни в правоведении определяется не только длительной историей своего существования, но и определенной «непримиримостью» споров, отсутствием в них общего знаменателя. Это одна из тех дискуссий, о которых пишут, что аргументы сторон были «не корректны как по форме, так и по содержанию» [1].

В ходе эволюционного развития процессуально-правовой жизни общества были сформированы определенные минимально-допустимые требования социально-правового уровня осуществления процессуальных процедур и механизмов, которые в современной юридической науке получили название стандартов процессуально-правовой жизни общества. Такие стандарты описывают только социально-обусловленные, социально-необходимые и достаточные элементы данного вида правовой жизни, а не конкретные способы внедрения этих элементов в правоприменительную практику.

Стандарты процессуально-правовой жизни общества закрепляют объем требований, их минимальный уровень и содержат лишь положения, которые необходимо выполнить в государстве, провозгласившем общечеловеческие, социальные ценности составной частью своей правовой системы, не накладывают каких-либо ограничений на отраслевую принадлежность. Поэтому реализация стандартов процессуально-правовой жизни общества требует создания как международных, так и соответствующих им внутригосударственных процессуально-правовых механизмов. В этом и состоит суть процесса инкорпорации, т. е. встраивания, включения норм международного права во внутригосударственное право. Таким образом, «становится реальным единство международной и внутренней законности» [2].

Международные стандарты определяют тот уровень процессуально-правовой жизни общества, ниже которого цивилизованные государства опускаться не должны. Они адресованы, прежде всего, государствам, которые, обладая реальной правовой силой, ресурсно в состоянии их обеспечить и несут ответственность перед населением своего государства, международным сообществом. Ряд государств континентальной Европы,

достигли этого уровня, их национальная правовая система отражает высокую степень отправления правосудия, обеспечения прав участников процессуальных отношений и т. д.

Объективная основа особой юридической силы международных стандартов заложена потребностями международного общения, которые соответствуют определенным историческим условиям, а также отражением в них правового сознания всего передового человечества [3].

В связи с тем, что правовые, этнические, конфессиональные, экономические и регионально-климатические условия в мире различны, не все стандарты можно применять одновременно и повсеместно. Тем не менее они должны порождать постоянное стремление государств к преодолению возникающих проблем, стоящих на пути их осуществления, поскольку в целом отражают те минимальные условия, которые международное сообщество считает приемлемыми [4].

Среди условий-рекомендаций вступления Российской Федерации в Совет Европы (далее — СЕ) важнейшее место занимает требование о приведении российского законодательства в соответствие с европейскими нормами. Упомянутые условия зафиксированы в Заключении Парламентской Ассамблеи СЕ № 193 (1996)100 по заявке России на вступление в СЕ.

В соответствии с Конституцией РФ (ч. 4 ст. 15) «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». При этом указывается, что «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Необходимо отметить, что источниками международных стандартов процессуально-правовой жизни общества являются не только нормы международного права и международные договоры, но и международно-правовые обычаи, решения международных судебных органов, международные акты рекомендательного характера, содержащие в себе общепризнанные международно-правовые принципы и процедуры, относящиеся к сфере правового регулирования процессуальных отношений.

Международные стандарты процессуально-правовой сферы правовой жизни общества могут иметь различный порядок их закрепления. Так, они могут существовать в форме неписаных международно-правовых обычаев, а могут быть зафиксированы в каких-либо документах. Последние, в свою очередь, могут быть обязательными для выполнения (Устав ООН и др.) и рекомендательными (декларации, резолюции, а также документы, принятые под эгидой специализированных организаций, например ООН: ВОЗ, МОТ, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО и др.).

На региональном уровне под влиянием Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., появились акты о правах человека: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Американская декларация прав и обязанностей человека, Африканская хартия прав человека и прав народов. При этом на

региональном уровне созданы международные судебные органы (Европейский и Межамериканский суды по правам человека), имеющие право рассматривать жалобы государства на государство и индивидуальные жалобы относительно нарушения положений конвенций, призванные обеспечить претворение в жизнь норм данных международных актов и общепризнанных принципов международного права, что порождает необходимость реформирования сферы судоустройства и судопроизводства на национальном, внутригосударственном уровне.

В международных судебных органах применяются процедуры, большинство из которых сложилось на региональном (межнациональном) уровне и отработано в судах, государственных и административных органах внутри государств. Эти выработанные процедуры и принципы воплотились в международных стандартах процессуально-правовой жизни общества, в силу чего они являются значимыми для юридической науки и реформирования российских отраслевых процессов.

Международные акты рекомендательного характера (например, резолюции, декларации Генеральной Ассамблеи ООН и др.) служат дополнительными источниками международного права, позволяющими лучше разобраться в содержании международно-правовых стандартов, и могут и должны применяться в качестве таковых не только международными судебными органами, но и национальными судами при отправлении правосудия.

Нормы международного права закрепляют конкретные правила поведения и оформляются в виде норм международных актов или международно-правовых обычаев. Каждый стандарт может быть сформулирован в форме определенной нормы в международно-правовом акте, но может проявиться в некой совокупности норм, изучение которых в комплексе позволяет судить об их соответствии определенному уровню.

На основе данных норм формируются национальные стандарты, которые становятся частью правовой системы страны. Они должны применяться с осторожностью, позволяющей учитывать различия правовой культуры, правового сознания. Это дает возможность национальной правовой системе находиться в рамках достигнутого международно-поощряемого уровня и эволюционировать. Решения национальных судов и правоприменительная практика призваны регулировать общественное развитие и жизнедеятельность социальных институтов общества, а также защищать права и законные интересы человека и гражданина, подтверждать взаимосвязь международных и национальных стандартов. Другими словами, эти решения и складывающаяся практика помогают определить позицию, отношение государства к конкретному правилу поведения и тем самым позволяют демонстрировать признанность стандартов и раскрывают их содержание.

Международные и национальные стандарты процессуально-правовой жизни общества тесно взаимодействуют между собой, поскольку регламентируют смежные сферы процессуальных отношений.

Так, стандарты в области защиты прав человека, стандарты процессуальной деятельности, отправления правосудия, осуществления правоохрани-

нительной, адвокатской деятельности и многие другие устанавливают единые модели нормативных минимумов, определяющих необходимый и достаточный уровень правовой регламентации и реализации, с допустимыми отступлениями (в определенной ситуации) в форме конкретизации или превышения данного минимума.

Провозгласив приоритет прав и свобод человека и гражданина и возложив на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать человека, его права и свободы, а также гарантировать в силу ч. 1 ст. 45 их государственную защиту, Конституция РФ признала человеческую личность наивысшей ценностью и придала интересам личности статус публичных интересов, защита которых должна быть гарантирована всеми государствами независимо от их политического, экономического и идеологического устройства.

Вступление России в Совет Европы (1996 г.), ратификация Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней (1998 г.) возложили на нашу страну обязанность обеспечивать уровень защиты прав и свобод человека и гражданина в соответствии с требованиями международных стандартов, которые нашли свое воплощение в Конституции РФ, действующем процессуальном законодательстве (кодексах) в форме принципов.

Надо отметить, что стандарты обеспечения этнической, религиозной, языковой и иной самобытности на международном уровне были заложены во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международных пактах 1966 г. «О гражданских и политических правах» и «Об экономических, социальных и культурных правах», они устанавливают не дискриминационные по национальному признаку критерии пользования указанными правами. В дальнейшем в международных документах, отражающих позицию мирового сообщества по вопросам самобытности этнических, религиозных, языковых общностей, указанные подходы были дополнены и развиты.

В 1995 г. была принята Рамочная конвенция Совета Европы «О защите национальных меньшинств», в которой отмечается, что подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, языковую и религиозную самобытность любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, но и создавать соответствующие условия, позволяющие выражать, сохранять и развивать эту самобытность.

В Конвенции СНГ 1995 г. «О правах и основных свободах человека» для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, предусматриваются возможности реализации права индивидуально, совместно и беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, религиозную самобытность.

В 2005 г. ЮНЕСКО приняла Конвенцию «Об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения» (вступила в действие 18 марта 2007 г.), основной целью которой «является охрана и поощрение разнообразия форм культурного самовыражения». В Конвенции указывается на необходимость интеграции культуры в качестве одного из стратегических элементов в национальную и международную политику государств.

Безусловно, содержащиеся в вышеперечисленных международно-правовых актах стандарты обеспечения этнической, религиозной, языковой и иной

самобытности, стандарты обеспечения прав национальных меньшинств, стандарты поощрения и сохранения разнообразных форм культурного самовыражения должны находить свое выражение как в национальном законодательстве, так и в процессуально-правовой жизни общества.

Таким образом, процессуально-правовые стандарты формируют основу защиты прав и интересов отдельных лиц и социальных общностей в процессуально-правовой жизни общества, являются важными элементами отечественной процессуально-правовой политики. Сегодня перед государством стоит важная задача имплементации международно-правовых стандартов в современную процессуально-правовую жизнь российского общества. Однако отечественным законодательным и правоприменительным органам предстоит большая работа по уяснению сути и выработке стандартов процессуально-правовой жизни общества, в целях обеспечения прав и законных интересов личности, эффективности процессуальной деятельности и социальной стабильности.

Список литературы:

1. Теория юридического процесса / под ред. В.М. Горшенева. — Харьков: Вища шк., 1985. — 192 с.
2. Лукашук, И.И. Конституция России и международное право // Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры в практике конституционного правосудия : материалы Всерос. совещания (Москва, 24 декабря 2002 г.) / под ред. М.А. Митюкова и др. — М., 2004.
3. Автономов, А.С. Международные стандарты в сфере отправления правосудия / А.С. Автономов. — М.: Изд. Дом «Новый учебник», 2007. — 332 с.
4. Оганесян, С.М. Понятие международных стандартов прав человека // Международное публичное и частное право. — 2008. — № 2. — С. 18–21.

О.С. Скачкова,

*кандидат юридических наук,
доцент, кафедра гражданского и
арбитражного процесса Самарского
государственного экономического
университета*

O.S. Skachkova,

*Candidate of Law, Associate professor,
department of civil and arbitration process
Samara State University of Economics*

Yarmoluk@mail.ru

Нотариальные действия глав администраций поселений: новое в правовом регулировании

Аннотация: статья посвящена проблемам качества и доступности нотариальных услуг, предоставляемых должностными лицами местного самоуправления. Актуальность исследования указанных проблем обусловлена как необходимостью построения эффективной системы оказания публичных услуг, в целом, так и регулированию механизма реализации полномочий по совершению нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления, в частности. Цель работы — обобщение практики совершения нотариальных действий, выявление наиболее типичных нарушений, что позволит определить причины и пути их разрешения.

Анализируются последние изменения законодательного регулирования нотариальной деятельности, выявляются наиболее распространенные нарушения, причины и возможности их устранения. Кроме того, исследуется проблема эффективности системы оказания квалифицированной

юридической помощи населению сельских районов. Отмечается, что основной причиной нарушения порядка предоставления сведений в реестр ЕИС является отсутствие специального оборудования и технической возможности направления сведений в электронном виде.

Проведенный анализ практики позволяет констатировать, что недостаток денежных средств, выделяемых на изготовление штампов, бланков, журналов, на приобретение необходимых справочных правовых систем, методических пособий, сборников образцов нотариальных документов, лишает возможности субъектов нотариального процесса с помощью указанных средств эффективно разрешить возникающие практические затруднения при совершении нотариальных действий.

Ключевые слова: качество нотариальных услуг, доступность нотариальных услуг, контроль за совершением нотариальных действий, нарушения в нотариальном процессе.

Notary actions of heads of local administrations: new in legal regulation

Abstract: the article is devoted to the quality and accessibility of notarial services provided by officials of local government. The relevance of the study of these problems due to both the need-the need to build an effective system of public service delivery in the whole and settlement mechanism of implementation of powers by the perfect of notarial actions by officials of local in-tion, in particular. The aim of this work is generalization of the practice of notarial acts, identification of the most common violations that will determine the causes and ways to resolve them. Thus, the study of this issue analyzes recent developments of legal regulation of notarial activity, identifies the most common violations, the reasons and possibilities of their elimination. In addition, we study the problem of the effectiveness of the system of rendering qualified legal assistance to people in rural areas. The article noted, the main cause of violation of the procedure for providing information in the register of ESI is the lack of special equipment and technical possibilities of the direction information in the electron-dimensional view. The analysis of practices enables us to conclude that inadequate funding for the production of stamps, letterheads, magazines, on the acquisition of the necessary data bases, manuals, collections of samples of notarial documents makes it impossible for these entities notarial process by using these funds to resolve any practical difficulties in the Commission of notarial actions.

Keywords: the quality of notarial services, the availability of notary services, officials of local government, the control of a notary's local government officials.

Деятельность современного нотариата значительным образом преобразована благодаря последним изменениям базового закона, регулирующего нотариальную деятельность с 1993 г. [1]. Определенные изменения затронули и правовое регулирование нотариальной деятельности осуществляемой специально уполномоченными лицами муниципальных органов.

В соответствии с «Основами законодательства Российской Федерации о нотариате» (далее — «Основы») нотариальные действия в Российской Федерации совершают нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой, а также специально уполномоченные лица. Нотариальные округа в России созданы в соответствии с ее административно-территориальным делением. Предполагается, что в каждом нотариальном округе находится хотя бы один государственный нотариус или нотариус, занимающийся частной практикой.

С 15 января 2008 г. вступили в действие положения Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий», в соответствии с которыми на глав местных администраций поселений и специально уполномоченных должностных лиц местного самоуправления поселений, а также глав местной администрации муниципального района, специально

уполномоченных должностных лиц местного самоуправления муниципального района были возложены полномочия по совершению нотариальных действий, предусмотренных ст. 37 «Основ», в случае отсутствия нотариуса в поселении или расположенном на межселенной территории населенном пункте.

До определенного времени круг нотариальных действий, которые имели право совершать названные субъекты, был весьма ограничен. Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 165-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» данный перечень значительным образом расширен предоставлением права удостоверения юридических фактов.

В настоящее время особенно остро стоит вопрос о доступности нотариальных услуг, оказания квалифицированной юридической помощи населению сельских районов. Нотариальные конторы, как правило, находятся в центрах муниципальных районов, и во многих территориально удаленных сельских поселениях нотариусы просто отсутствуют. В этих условиях особое значение имеет вопрос о надлежаще организованном порядке реализации права совершения отдельных нотариальных действий органами местного самоуправления. Так, на территории Самарской области насчитывается 145 нотариусов, занимающихся частной практикой, государственные нотариальные конторы в Самарской области отсутствуют.

В связи с отсутствием нотариусов в сельских районах обеспечить организацию доступных нотариальных услуг главами местного самоуправления требуется на территории 281 сельского поселения Самарской области, в 70 из которых нотариальные действия не совершались, в 58 их совершалось незначительное количество (до 50 действий в год), в 153 поселениях совершается более 50 нотариальных действий.

На фоне обсуждения качества публичных услуг [1, с. 78–81] достаточно остро встает проблема качества оказания нотариальных услуг в сельских поселениях. В рамках периодически проводимых семинаров, круглых столов, курсов повышения квалификации выявляются наиболее распространенные нарушения, их причины и возможности их устранения.

Нарушения, выявленные в результате обобщения практики совершения нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления, можно подразделить на нарушения самого *порядка* совершения нотариальных действий, т. е. нарушения условий процедуры, формы нотариальных актов и нарушения, касающиеся *существования* нотариального действия.

В связи с последними изменениями законодательства появились сложности не только в процедуре совершения нотариального действия, но и в порядке передачи информации о совершенных нотариальных действиях. С 1 июля 2014 г. действует порядок ведения электронного реестра нотариальных действий в Единой информационной системе (далее — ЕИС) нотариата. Главы местных администраций и уполномоченные должностные лица должны предоставлять сведения о нотариальных действиях в нотариальную палату для внесения в реестр ЕИС нотариата. Более того, с 1 января 2015 г., согласно Федеральному закону от 29 декабря 2014 г. № 457-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2015 г.) нотариусы могут не принимать от указанных субъектов документы на бумажных носителях, т. к. закон обязывает предоставлять сведения только в электронном виде. Практика реализации данного положения вызвала многочисленные сложности во многих регионах, что явилось предметом активного обсуждения в рамках проведенных конференций, круглых столов представителями муниципальных образований, нотариальных палат, управлений Минюста России.

Так, П.В. Сокол отметил, что из двух тысяч нотариальных действий, сведений в нотариальную палату Самарской области поступило только по тридцати одному документу. Необходимость исправления ситуации обусловлена выполнением основной задач — это формирование актуальных сведений ЕИС, которое обеспечивает возможность проверки легитимности выданного нотариального документа [2].

Основной причиной нарушения порядка предоставления сведений в реестр ЕИС является отсутствие специального оборудования и технической возможности направления сведений в электронном виде. Представители нотариальной палаты Ивановской области в рамках обучающих курсов, на заседаниях Совета муниципальных поселений отмечают, что не все муниципальные органы имеют выход в Интернет, не оптимизировано программное обеспечение.

Несомненно, что сложившаяся практика совершения нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления зависит от ряда причин. В качестве первопричины неоднократно отмечалось несовершенство законодательной регламентации деятельности данных субъектов нотариального процесса. Так, например, И. Андреечева отсутствие законодательного закрепления профессиональных требований к должностным лицам, уполномоченным совершать нотариальные действия, считает одной из главных проблем практики правоприменения [3].

Как следствие, недостаток соответствующих квалифицированных кадров. Если для назначения на должность нотариуса необходимо иметь высшее юридическое образование, пройти профессиональную стажировку, сдать квалификационный экзамен, получить лицензию на право нотариальной деятельности и участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности нотариуса, то для должностных лиц, наделенных правом совершать нотариальные действия в сельских поселениях, ничего из вышеперечисленного не требуется. Единственное требование к указанным лицам, сформулированное в законе, относится к соответствию их должности перечню лиц, наделенных правом совершать нотариальные действия.

Безусловно, отсутствие необходимой правовой подготовки у должностных лиц, наделенных правом совершать нотариальные действия, не может не отразиться на качестве подготавливаемых и удостоверяемых ими документов. В целях совершенствования организации нотариального процесса должностными лицами местного самоуправления требуется установление обязательных профессиональных требований к указанным субъектам, необходимых для осуществления нотариальной деятельности.

До последнего времени в нотариальном законодательстве отсутствовали какие-либо нормы, регламентирующие процедуру контроля за совершением нотариальных действий указанных субъектов и определяющие ответственность за нотариальные

процессуальные нарушения. Некоторые изменения правового регулирования, внесенные Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 457-ФЗ, наконец-то коснулись этой проблемы. Территориальный орган юстиции на основании информации о наличии нарушения законодательства о нотариальной деятельности в действиях указанных лиц проводит проверку в порядке, установленном федеральным органом юстиции. Предметом проверки является: соблюдение органами местного самоуправления требований «Основ» при наделении должностных лиц местного самоуправления правом совершать нотариальные действия; организация работы по совершению нотариальных действий; исполнение уполномоченными должностными лицами местного самоуправления правил нотариального делопроизводства; соблюдение уполномоченными должностными лицами местного самоуправления законодательства Российской Федерации при совершении нотариальных действий.

По результатам проведенной проверки контролирующий орган вправе: вынести должностному лицу местного самоуправления, уполномоченному на совершение нотариальных действий, предписание об устранении выявленного нарушения законодательства Российской Федерации; внести представление главе муниципального образования о прекращении полномочий должностного лица местного самоуправления по совершению нотариальных действий; направить должностному лицу местного самоуправления, уполномоченному на совершение нотариальных действий, рекомендации по улучшению деятельности по совершению нотариальных действий.

В настоящее время система ответственности данных лиц за совершенные нотариальные действия четко не определена: не установлены основания, система мер ответственности, порядок привлечения. Некоторые регионы, всерьез обеспокоенные качеством предоставляемых нотариальных услуг органами местного самоуправления, планируют принять региональный закон, устанавливающий ответственность за ошибки при совершении нотариальных действий указанными субъектами.

Следует отметить, что детальный порядок не урегулирован не только порядок профессионального контроля, но и порядок оказания на постоянной основе правовой и практической помощи органам местного самоуправления в данной сфере деятельности. Как уже говорилось, среди причин, препятствующих эффективной реализации полномочий по совершению нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления, большое значение имеет система оценки результатов труда, оплаты труда муниципальных служащих [4, с. 68–72], а также материально-техническое обеспечение указанной деятельности. Анализ практики позволяет констатировать, что недостаток денежных средств, выделяемых на изготовление штампов, бланков, журналов, на приобретение необходимых справочно-правовых систем, методических пособий, сборников образцов нотариальных документов, лишает возможности субъектов нотариального процесса с помощью указанных средств разрешить возникающие практические затруднения при совершении нотариальных действий.

Список литературы:

1. Калышенко, В.Н. Развитие системы и качества услуг / В.Н. Калышенко, У.М. Сталькина // Вестник Самарского государственного экономического университета. — 2013. — № 12. — С. 78–81.
-

2. Новости ФНП: видеоконференция «Совершение нотариальных действий органами местного самоуправления в соответствии с изменениями законодательства», организованная ассоциацией «Совета муниципальных образований Самарской области». — URL: <http://www.notariat.ru/news/notariat/13633> (дата обращения: 02.01.2016).

3. Попова, О.Е. Как повысить качество совершения нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления? // Нотариальный вестник. — 2010. — № 12. — URL: <http://notariat.ru> (дата обращения: 02.01.2016).

4. Подолян, Е.А. Система оценки результатов труда как инструмент мотивации муниципальных служащих (на примере Администрации г. о. Самара) // Вестник Самарского гос. экономического ун-та. — 2009. — № 4. — С. 68–72.

Г.Ф. Цельникер,

*кандидат юридических наук, доцент
кафедры государственно-правовых
дисциплин Самарского государственного
экономического университета*

Т.Н. Казанкова,

*кандидат педагогических наук, доцент
кафедры государственно-правовых
дисциплин Самарского государственного
экономического университета*

G.F. Tselnicker,

*Candidate of Law, Associate professor,
department of state and legal disciplines
Samara state university of economics
grigorij-celniker@yandex.ru*

T.N. Kazankova,

*Candidate of Pedagogics, Associate professor,
department of state and legal disciplines
Samara state university of economics
tatianaok78@yandex.ru*

Принципы финансового права

Аннотация: статья посвящена исследованию принципов финансового права и их значения в правовом регулировании и правоприменении. Обращается внимание на то, что эти принципы играют ключевую роль в выстраивании постоянно меняющихся финансовых отношений. Данные принципы анализируются с учетом того, что в условиях постоянного движения и динамики финансовых отношений, требующих достаточно быстрого реагирования законодателя, они позволяют преодолеть возникающие пробелы в правовом регулировании.

Учитывая сложность системы финансового права, которое состоит из различных подотраслей и институтов, автор анализирует принципы финансового права, разделяя их на общеправовые и отраслевые (специальные). На примере реализации такого принципа финансового права, как самостоятельность финансовой деятельности органов местного самоуправления автор обосновывает свою позицию относительно того, что некоторые принципы реализуются не в полном объеме.

В статье обращается внимание на то, что принципы права в финансовой деятельности имеют большое значение для устойчивости и стабильности финансовой системы России, любое отклонение от основополагающих норм негативно сказывается на развитии экономики в целом.

Ключевые слова: принципы права, финансовое право, общеправовые принципы финансового права, отраслевые (специальные) принципы финансового права, правоприменение.

The principles of financial law

Abstract: the article is devoted to research of the principles of financial law and their implications in legal regulation and enforcement. Attention is drawn to the fact, that the principles of financial law (legislation) play a key role in shaping the ever-changing financial relationships. The principles of financial law are analyzed taking into account, that in conditions of constant motion and the dynamics of financial relations requiring a sufficiently rapid response of the legislator, financial law principles allow to overcome the resulting gaps in the legal regulation.

The author, given the complexity of the financial law, which consists of various sub-sectors and institutions, analyzes the principles of financial law, dividing them into the general principles of financial

law and the sector (special) principles of financial law.

For example the implementation of such a principle of financial law as independence of the financial activities of local governments the author proves its position on the fact that some principles are not fully implemented.

The article points out that the principles of the law to financial activities are extremely important for the sustainability and stability of the financial system of the Russian Federation, any deviation from the fundamental norms of a negative impact on economic development in general.

Keywords: *principles of law, financial law, general principles of law, sector (special) principles of financial law, enforcement*

Принципы права традиционно занимают центральное место в теории права, вне зависимости от отраслевой принадлежности. Проблематике данной категории права посвящено огромное количество научных работ и статей [1–4]. Вместе с тем у многих юристов, занимающихся практической деятельностью, складывается мнение, что принципы права служат только теоретической основой для научных исследований и имеют только косвенное отношение к правоприменению. Очевидно, что данное понимание роли принципов права не имеет ничего общего с действительностью. Сегодняшняя проблема принципов права связана, скорее, не с излишними теоретическими исследованиями, которые не находят практического применения, а с кризисом, охватившим всю правовую систему, напрямую связанным с другой важной проблемой — реализацией норм права.

Как известно, ни одно законодательство не в состоянии учесть все многообразие общественных отношений, особенно это касается финансовых отношений, достаточно динамичных, находящихся в постоянном движении. Процессы, происходящие в экономике, требуют достаточно быстрого реагирования, однако на практике может оказаться, что определенные финансовые обстоятельства, имеющие юридический характер, не находятся в сфере правового регулирования. А для того, чтобы законодатель урегулировал вновь возникшие финансовые обстоятельства в нормативно правовых актах, потребуется время, которого нет. В таких случаях принципы финансового права (законодательства) играют ключевую роль, т. к. являются отправной точкой, своеобразной системой координат, на которой выстраиваются постоянно меняющиеся финансовые отношения.

В традиционном понимании принципы — это основополагающие [5, с. 11; 4, с. 77] начала [4, с. 11], идеи [5, с. 166] (правила, положения [6, с. 195]) регулирования определенных общественных отношений. Их также можно определить как основные нормативно-правовые положения, характеризующиеся высшей императивностью, в соответствии с которыми происходит образование и применение правовых норм.

Что касается принципов финансового права, то, учитывая сложность системы финансового права, состоящего из различных подотраслей и институтов, все принципы финансового права условно можно разделить на три группы (уровня): общеправовые, отраслевые, внутриотраслевые [7, с. 209]. Необходимо отметить, что существуют и другие классификации принципов финансового права [8, с. 135; 9, с. 226–228; 10, с. 38–43; 11, с. 24–25]. К общеправовым относят те принципы, которые характерны и для других отраслей российского права. Они закреплены в Конституции РФ и основных федеральных законах, регулирующих финансовую деятельность государства и местного самоуправ-

ления. Однако в рамках финансового права общеправовые принципы приобретают свою специфику. Так, *принцип законности* предопределяет обязанность всех участников финансово-правовых отношений — государственных и муниципальных органов власти, должностных лиц, предприятий всех форм собственности, общественных организаций и граждан — соблюдать нормы финансового законодательства. *Принцип гласности* исходит из положений ст. 15 Конституции РФ, требующих официального опубликования любых нормативных актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина. Это особенно важно, когда идет речь о расходовании публичных (общественных) денежных фондов. Однако не менее важна публикация информации о содержании проектов финансово-правовых документов, когда они еще не получили форму нормативно-правового акта. Это позволяет обеспечить общественный контроль, а также экспертную оценку проектов законов, чтобы избежать возможных ошибок, до их законодательного закрепления. В связи с этим в процессе осуществления финансовой деятельности в Российской Федерации до сведения граждан должно доводиться содержание проектов финансово-правовых актов, отчетов о выполнении бюджетов, результаты проверок финансовой деятельности и т. д.

Принцип федерализма заключается в сочетании общефедеративных интересов, интересов субъектов Федерации и муниципальных образований. При осуществлении финансового регулирования каждый субъект Российской Федерации и муниципальные образования обладают правом иметь свой бюджет, причем по каждому бюджету издается нормативный правовой акт. Таким образом, в рамках Российской Федерации принимается не один государственный бюджет, а система государственных бюджетов и бюджетов муниципальных образований, в которой особую роль играет бюджет федеральный, обеспечивающий общефедеральные интересы, а также интересы бюджетов всех уровней бюджетной системы России. Каждый из бюджетов самостоятелен, что обеспечивается правом независимого утверждения каждого из них соответствующими представительными органами власти и наличием собственных источников бюджетных доходов. Однако данная самостоятельность относительна. Все нижестоящие бюджеты зависят друг от друга, т. к. для их формирования необходимо перераспределение государственных средств из вышестоящих звеньев бюджетной системы в нижестоящие.

Не менее важны в финансовом законодательстве и так называемые отраслевые (специальные) принципы финансового права. Среди них можно выделить принцип плановости, принцип социальной направленности, принцип единства финансовой и денежной политики, принцип самостоятельности финансовой деятельности органов местного самоуправления и др.

Принцип плановости выражается в том, что финансовая деятельность государства и муниципальных образований по формированию, распределению и использованию финансовых ресурсов основывается на системе финансово-плановых нормативных актов. Вне зависимости от характера экономической системы любое государство не может нормально существовать, а тем более развиваться, не рассчитывая свои доходы и расходы на несколько лет вперед. «Планирование финансов не только не противоречит принципам рыночных

отношений, но и является необходимым для них, выступая важным элементом регулирования экономического развития» [12, с. 125]. Наглядными примерами финансово-плановых актов являются бюджеты различных уровней. Нельзя не отметить Федеральный закон от 30 сентября 2015 г. 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона "О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации"», в котором отменяется планирование доходов и расходов на плановые периоды двух следующих лет. Очевидно, что положения Закона противоречат принципу плановости, но, как указано в самом Законе, его действие распространяется только на 2016 г., в противном случае, отклонение от данного принципа негативно скажется на экономической ситуации.

Принцип социальной направленности исходит из основной функции государства, которая закреплена ст. 7 Конституции РФ: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Социальная направленность финансовой деятельности государства ориентирована на все субъекты и проявляется в различных аспектах. Финансировать в полном объеме социальные обязательства государство способно, только опираясь на мощную и стабильную финансовую систему. Чем успешнее развивается экономика государства, тем больше социальных возможностей и защиты имеют его граждане.

Самостоятельность субъектов Федерации не должна выходить за рамки основ федеральной финансовой политики. Именно поэтому *принцип единства финансовой и денежной политики* играет важную роль в финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов, а также перечень налогов, взимаемых в стране, устанавливаются федеральным законодательством. В нем же закреплено единство бюджетной системы, единый порядок финансирования бюджетных расходов и т. д. Единство финансовой политики является необходимым условием гарантированного Конституцией РФ единства экономического пространства в Российской Федерации, свободного перемещения финансовых средств (ч. 1 ст. 8).

Каждый из вышеуказанных принципов финансового права играет, с одной стороны, самостоятельную роль, а с другой — входит в единую систему принципов, на которых основывается и строится все финансовое законодательство.

К сожалению, приходится констатировать, что некоторые принципы реализуются не в полном объеме и носят формальный характер, но это вовсе не уменьшает их значимость, а скорее, говорит об имеющихся противоречиях. Наглядным примером может служить реализация такого принципа финансового права, как *самостоятельность финансовой деятельности органов местного самоуправления*. Данное положение закреплено Конституцией РФ (ст. 132) и Бюджетным кодексом РФ (ст. 9). Согласно данным законодательным актам органы местного самоуправления имеют право самостоятельно обеспечивать сбалансированность бюджетов и эффективность использования бюджетных

средств, самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги и сборы, самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации). Кажется, что самостоятельности и прав у муниципальных образований в финансовой деятельности вполне достаточно и осуществляются они в полном объеме. Однако поскольку распределение доходов бюджетов через систему налогов и сборов смещено в сторону федерального и регионального бюджетов, муниципальные образования постоянно испытывают дефицит бюджетных средств, рассчитывая исключительно на бюджетные кредиты, дотации, субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты. Очевидно, что не может быть самостоятельной финансовой деятельности, если не имеется в достаточном количестве собственных финансовых ресурсов. И поэтому любая зависимость, а тем более финансовая, всегда негативно сказывается на самостоятельности. При обращении за недостающими финансовыми ресурсами могут быть поставлены определенные условия, на которых эти финансы могут быть предоставлены. Поэтому для полноценной реализации данного принципа, прежде всего, необходимо пересмотреть распределение доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы. Только после этого можно будет говорить о полноценной реализации принципа самостоятельности финансовой деятельности органов местного самоуправления.

В заключение хочется отметить, что принципы права в финансовой деятельности имеют большое значение для устойчивости и стабильности финансовой системы России, любое отклонение от основополагающих норм негативно сказывается на развитии экономики в целом.

Список литературы:

1. Тараненко, В.Ф. Принципы арбитражного процесса : учеб. пособие / В.Ф. Тараненко. — М.: РИО ВЮЗИ, 1988. — 67 с.
2. Талалаев, А.Н. Общепризнанные принципы и нормы международного права (конституционное закрепление термина) // Вестник МГУ. Сер. 11, Право. — 1997. — С. 66–74.
3. Волков, Г.А. Принципы земельного права / Г.А. Волков. — М.: Городец, 2007. — 352 с.
4. Финансовое право : учебник / под ред. Н.И. Химичевой. — М.: Юристъ, 1999.
5. Керимов, Д.А. Философские проблемы права / Д.А. Керимов. — М.: Мысль, 1972. — 472 с.
6. Лившиц, Р.З. Теория права / Р.З. Лившиц. — М.: БЕК, 1994. — 210 с.
7. Цельникер, Г.Ф. Теоретические проблемы принципов права / Г.Ф. Цельникер. — Самара, 2013.
8. Теория права и государства / под ред. В.К. Лазарева. — М.: Юристъ, 1994. — 296 с.
9. Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. — М.: Юристъ, 1999. — 591 с.
10. Вопленко, Н.Н. Сущность, принципы и функции права / Н.Н. Вопленко. — Волгоград: ВолГУ, 1998. — 54 с.
11. Общая теория государства и права / под ред. М.Н. Марченко. — М.: Зерцало, 1998. — Т. 2. — 640 с.
12. Финансовое право : учебник / под ред. Н.И. Химичевой. — М.: Юристъ, 2007.

**• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
КРАСНОЯРСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
АГРАРНОГО УНИВЕРСИТЕТА •**

Юридический институт ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет» — государственное образовательное учреждение высшего образования, более 20 лет осуществляющее подготовку квалифицированных юристов, успешно реализующих себя в различных государственных и коммерческих структурах многих регионов Восточной Сибири.

Институт начинал свою историю как юридический факультет. Он был сформирован в 1992 г. для удовлетворения потребности агропромышленного комплекса и правоохранительных органов сельских районов Красноярского края в специалистах с юридическим образованием.

После заключения договора с Красноярским государственным университетом (Сибирский федеральный университет) о совместной деятельности в области подготовки кадров по юридическим специальностям и его согласования в Министерстве юстиции Российской Федерации Красноярскому государственному аграрному университету выдана лицензия с правом приема на специальность «Юриспруденция». Набор студентов в 1996 г. на данную специальность был осуществлен на новых условиях. Фактическое рождение юридического факультета состоялось именно в тот период. В последующем юридический факультет был преобразован в юридический институт в составе университета.

Юридический институт осуществляет подготовку студентов по очной и заочной форме обучения на бюджетной и коммерческой основе по следующим специальностям (направлениям): юриспруденция — степень бакалавр юриспруденции; юриспруденция — степень магистр юриспруденции; судебная экспертиза — специалист. В составе института 10 юридических и гуманитарных кафедр.

Юридический институт реализует подготовку аспирантов по специальностям: теория и история права и государства; история учений о праве и государстве; уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право; уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность. Два выпускника института имеют ученую степень доктора юридических наук, более 40 человек — ученую степень кандидата юридических наук.

В настоящее время институт — один из центров по подготовке юристов на территории Красноярского края. На разных направлениях в институте обучается около полутора тысяч студентов.

С.В. Навальный,
кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры теории и истории
государства и права Красноярского
государственного аграрного
университета

S.V. Navalnyi,
Candidate of Law, Associate Professor,
Krasnoyarsk State Agrarian University
tgpnsv@mail.ru

Н.И. Пыжикова,
доктор экономических наук, профессор
Красноярского государственного
аграрного университета

N.I. Pyzhikova,
Doctor of Economic Sciences
Krasnoyarsk State Agrarian University

Государственная аграрная политика: понятие и пути реализации

Аннотация: актуальность статьи обусловлена потенциалом государственной аграрной политики, который возможно реализовать посредством использования механизмов государственно-правового регулирования. Именно с этой точки зрения можно задействовать ее потенциал в интересах устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий. Цель статьи — проанализировать содержание государственной аграрной политики, обосновать тезис, закрепляющий мнение о том, что без использования форм и принципов правовой политики трудно рассчитывать на получение значимых результатов в аграрном секторе экономики. Реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Автор делает выводы о том, что осуществляемая в стране государственная аграрная политика должна быть обоснованной и продуманной, сочетать в себе меры в зависимости от фактически складывающейся ситуации в стране и в мире в целом, состояния экономики и развития аграрной науки, сопровождаться проведением фундаментальных и приоритетных прикладных научных исследований. Одновременно правоприменителю необходимо искать подходы, которые в перспективе могут привести к повышению эффективности осуществляемой государственной аграрной политики, что позволит объединить интересы производителя и научного сообщества, способствовать внедрению инноваций в агропромышленном комплексе в интересах граждан.

Ключевые слова: государственная аграрная политика, закон, государственное вмешательство, виды политики, предмет политики, объекты и субъекты политики, цели, принципы, направления, меры политики.

About the content of the concept “state agrarian policy”: methodological approaches

Abstract: relevance of articles due to the possibility of the state agrarian policy through the use of state regulation mechanisms. It is from this perspective, you can use its potential for sustainable development of agriculture and rural areas. The purpose of the article — to analyze the content of the state agrarian policy, to justify the thesis in which to fix the opinion that without the use of forms and legal policies is difficult to expect significant results in the agricultural sector. The implementation of the tasks has been achieved with the help of general scientific (dialectical analysis, synthesis) and private-scientific methods (formal and legal, comparative legal). The authors conclude that carried out in the country of the state agrarian policy should be reasonable and well thought-out, combine the measures, depending on the actual current situation in the country and the world at large, the economy and the development of agricultural science, accompanied by a deepening of the fundamental and priority applied research. At the same time law enforcer, you must look for approaches that could potentially lead to an increase in the effectiveness of the state agrarian policy, which will combine the interests of the producer and the scientific community, to promote innovation in the agricultural sector for the benefit of citizens.

Keywords: State agricultural policy, law, government intervention, policy types, object policy objects and subjects of policy, purpose, principles, directions, policies.

Интересы страны требуют постоянного внимания к вопросам развития сельского хозяйства, что во многом связано с обеспечением суверенитета государства, его экономической безопасности. Эту задачу невозможно решить без осуществления взвешенной государственной аграрной политики.

Б.Д. Бруцкус в своей работе «Аграрный вопрос и аграрная политика» еще в 1922 г. определял государственную аграрную политику как «систему государственных мероприятий, имеющих целью регулировать экономические отношения сельского хозяйства». Он полагал, что «более просвещенные правительства стремятся использовать... добытые наукой выводы, чтобы их аграрная политика... содействовала наивысшему развитию производительных сил в сельском хозяйстве и благоприятствовала росту экономического благосостояния наиболее широких кругов сельского населения» [1, с. 68]. Косвенно можно убедиться в том, что автор указывает на необходимость регулирования вопросов аграрной политики, в том числе с помощью различных норм (технических, правовых), на основе функционирующих государственных механизмов.

Аналогичной точки зрения придерживался и П. Маслов, который отмечал, что аграрная политика должна содействовать и общему развитию производительных сил страны, и благосостоянию наиболее широких слоев населения [2, с. 209–210].

Современные авторы определяют государственную аграрную политику как «совокупность принципов и действий, которые проводит государство в решении комплекса проблем, связанных с функционированием агропромышленного комплекса (собственно сельскохозяйственного производства, структур агробизнеса, рынка сельхозпродукции, потребления, развития сельских сообществ и т. д.) [3, с. 8].

В последующем понятие «государственная аграрная политика» получило законодательное закрепление в ст. 5 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» [4, с. 2]. Законом установлено, что государственная аграрная политика выражает отношение государства к деятельности в области сельского хозяйства и определяет цели, направления, принципы, меры по ее реализации. В данном случае уместно говорить о самостоятельности аграрной политики, проводимой государством в силу ее значимости в вопросах постоянного снабжения населения сырьем и продовольствием. Важно подчеркнуть тот аспект, что в этих условиях государственная аграрная политика должна быть гибкой и эффективной, рассчитанной на решение крупных проблем в развитии аграрного сектора экономики.

Таким образом, государственная аграрная политика — это целенаправленная планомерная деятельность государства, осуществляемая посредством регулирования аграрных правоотношений, сущность которых заключается в выработке и практической реализации решений, направленных на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий; их стабильное социально-экономическое развитие; увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции; обеспечение полной занятости сельского населения, повышение уровня его жизни; рациональное использование земель.

Государственная аграрная политика должна опираться на полноценную законодательную базу, в которой учтены интересы многочисленных субъектов политико-правовых отношений в аграрной сфере. Именно поэтому один из известнейших разработчиков аграрной политики А.А. Никонов отмечал, что «важно не только иметь хорошие законы, но и преодолеть имеющий место правовой нигилизм, обеспечить выполнение законов. Сами же они должны исходить из реальной потребности, а не быть плодом сделок и компромиссов политических сил, обычно страдающих амбициозностью» [5, с. 441–442]. Наличие пробелов, коллизий в принятых актах может привести к выработке приоритетов, реализация которых будет способствовать дисгармонии в ее осуществлении. Кроме того, необходимо обеспечивать правовую преемственность и последовательность в принимаемых решениях.

Социальная практика свидетельствует, что государственная аграрная политика в зависимости от условий ее реализации может быть активной, умеренной или пассивной; сдержанной, дающей простор рыночным процессам; протекционистской по отношению к отечественному агропромышленному комплексу; может опираться на собственный научно-исследовательский потенциал; отдавать приоритет использованию возможностей аграрной науки и научному обеспечению агропромышленного комплекса России.

Осуществление государственной аграрной политики зависит от многих факторов: степени экономического развития государства; внутренних и внешних условий экономической политики, проводимой правительством; участия союзов (ассоциаций) сельскохозяйственных товаропроизводителей в формировании и реализации государственной аграрной политики и др. Вновь образующиеся союзы (ассоциации) выступают как элементы гражданского общества, отстаивающие его интересы, способствующие совместно с государством поиску компромиссных решений. И это — то новое, что сопровождает сегодня реализацию государственной аграрной политики, то, без чего она не может осуществляться. Данный процесс сегодня характеризуется как сложный и болезненный, но альтернативы в современном понимании проблемы ему нет.

Предметом государственной аграрной политики выступают стороны экономико-правовых отношений в АПК, которые не могут быть отрегулированы механизмами рыночной экономики и требуют для своего решения участия государства, включения в эти процессы инструментов и возможностей права как регулятора общественных отношений. В свою очередь, методы аграрной политики — это приемы (инструменты) государственного регулирования экономики АПК. По способу функционирования необходимо выделить методы прямого воздействия (изменения в налоговом и таможенном законодательстве, административные ограничения в области контроля качества продовольствия и т. д.) и косвенного воздействия (косвенные налоги, пошлины, предоставление необходимой информации, в том числе и правовой, и др.).

Следуя законодательным установлениям, государство фактически в рамках осуществляемой аграрной политики стремится реализовать основные ее цели посредством создания благоприятного инвестиционного климата, функционирования инновационной системы, сопряженной с переходом к

ресурсосберегающим технологиям, обеспечить устойчивое развитие сельских территорий, повысить уровень жизни населения.

Однако реальная действительность говорит о том, что в 2014 г. при 4 %-ном удельном весе сельского хозяйства в валовой добавленной стоимости, его доля в расходах консолидированного бюджета составляла лишь 1,4 %. Даже разрешенные правилами ВТО объемы государственной поддержки села в сумме 9 млрд долларов выделяются менее чем на 75 %, а это самый минимальный объем, необходимый только для удержания достигнутого уровня производства, но не для развития отрасли. Этот пример свидетельствует о том, что без продуманной взвешенной аграрной политики государство будет ограничено в достижении заявленных целей. Более того, необходима новая модель государственной аграрной политики с учетом изменений в части вступления России в ВТО, развития евроазиатского экономического сотрудничества, воздействия введенных рядом зарубежных государств санкций.

В качестве направлений проводимой государством аграрной политики целесообразно выделить: 1) поддержание стабильности в обеспечении населения российскими продовольственными товарами; 2) формирование и регулирование сельскохозяйственного рынка, развитие его инфраструктуры; 3) развитие науки и инновационной деятельности в сфере агропромышленного комплекса; 4) совершенствование системы обучения, подготовки и переподготовки специалистов для сельского хозяйства.

Для реализации государственной аграрной политики могут применяться следующие меры: 1) применение особых налоговых режимов в отношении сельхозтоваропроизводителей; 2) осуществление закупок, хранения, переработки и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд; 3) информационное обеспечение участников рынка сельскохозяйственной продукции и предоставление им консультационной правовой помощи и др.

Реальная государственная аграрная политика сочетает указанные меры в зависимости от фактически складывающейся ситуации в стране и в мире в целом, состояния экономики и развития аграрной науки, сопряженной углублением фундаментальных и приоритетных прикладных научных исследований. Можно с уверенностью утверждать, что реализация государственной аграрной политики возможна при условии достаточного финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ; совершенствования системы аграрного образования; принятия иных организационно-институциональных мер.

В связи с этим уместно говорить о необходимости формирования информационно-аналитических и научно-образовательных центров государственной аграрной политики (закрепление их правового статуса, обеспечение правовой защиты) на базе современных аграрных университетов. В рамках функционирования данных центров необходимо провести организационную работу по деятельности малых инновационных предприятий, с учетом наличия материальной и научной базы университетов, задействовать элементы правового стимулирования. Именно эти центры могут стать тем звеном, с помощью которого можно будет объединить интересы производителя и научного сообщества, способствовать внедрению инноваций в АПК и реа-

лизации направлений государственной аграрной политики, закрепленных в законодательстве.

В ходе активного поиска путей развития государства стратегические интересы страны требуют первостепенного внимания к развитию сельского хозяйства. Преимущества такого приоритета очевидны и состоят в рациональном использовании аграрного потенциала, позволяющего как обеспечить продовольственную независимость страны, так и принять участие в мировой торговле продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья.

Список литературы:

1. Аграрная политика современной России: научно-методологические аспекты стратегии реализации. — М.: ВИАПИ им. А.А. Никонова, 2015. — 521 с.
2. Костяев, А.И. Территориальная дифференциация сельскохозяйственного производства: Вопросы методологии и теории / А.И. Костяев. — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2006. — 240 с.
3. Аграрная политика / А.П. Зинченко, В.И. Назаренко, В.В. Шайкин и др.; под ред. А.П. Зинченко. — М.: Колос, 2004. — 304 с.
4. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон РФ от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ // Российская газета. — 2007. — № 2.
5. Никонов, А.А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII – XX вв.) / А.А. Никонов. — М.: Энциклопедия российских деревень, 1995. — 574 с.

С.А. Трофимова,

*кандидат философских наук, доцент,
кафедра теории и истории государства
и права Красноярского государственного
аграрного университета*

И.Б. Трофимова,

*старший преподаватель кафедры
теории и истории государства и
права Красноярского государственного
аграрного университета*

S.A. Trofimova,

*Candidate of Philosophy, Associate Professor,
Krasnoyarsk State Agriculture University*

I.B. Trofimova

*Senior Lecturer,
Krasnoyarsk State Agriculture University
Iness.kastilia@mail.ru*

Проблемы конституционно-правовой ответственности и совершенствование конституционно-правовой политики

Аннотация: актуальность статьи обусловлена важностью роли конституционно-правовой ответственности в развитии правовой политики. Цель статьи — проанализировать конституционно-правовую ответственность как стимул, наличие которого способствует научно обоснованной, последовательной и системной деятельности государственных и негосударственных структур по созданию эффективного механизма конституционно-правового регулирования, оптимизации конституционно-правового развития нашей страны, совершенствованию и реализации Конституции и конституционного законодательства, конституционно-правовой политики, препятствует противоправному поведению субъектов конституционных правоотношений. Поставленная цель была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Авторы делают выводы о том, что проблемы конституционно-правовой ответственности вызваны спецификой ее субъектов, к которым относятся социальные и национальные общности; государство и субъекты государства;

государственные органы; различные общественные организации и коллективы граждан, деятельность которых несет публичный характер; должностные лица; органы местного самоуправления; индивиды.

Ключевые слова: конституционно-правовая ответственность, конституционно-правовая политика, юридические обязанности, инстанции, подотчетные субъекты.

Problems of constitutional-legal liability and improve the constitutional and legal policy

Abstract: the urgency is due to the importance of the role of the constitutional and legal responsibility in legal policy development. The purpose of the article — to analyze the constitutional and legal responsibilities as an incentive, whose task is to promote evidence-based, coherent and systematic activities of state and non-state actors to establish an effective mechanism for the constitutional and legal regulation, optimization of constitutional and legal development of the country, improvement and implementation of the Constitution and constitutional laws, and constitutional and legal policy. Letting the wrongful conduct of the constitutional legal entities. The implementation of the tasks has been achieved with the help of general scientific (dialectical method, analysis, synthesis) and special scientific methods (formal-legal and comparative-legal methods). The author concludes that the problem of the constitutional and legal responsibility caused by the specifics of its subjects, which include social and national communities; State and State actors; public authorities; various community organizations and groups of citizens whose activities shall be public character; officials; local governments; individuals.

Keywords: constitutional and legal responsibility, constitutional and legal policy, legal responsibilities, instance, reporting entities.

Осуществление правовой политики, понимаемой нами вслед за А.В. Малько как научно обоснованная, последовательная и системная деятельность в сфере правового регулирования с целью доведения качественного состояния общества до уровня правовой государственности [1, с. 2], невозможно без ее взаимодействия с институтом юридической ответственности. В наибольшей степени это взаимодействие реализуется в уголовно-правовой политике, о чем свидетельствует тенденция декриминализации значительного числа статей Уголовного кодекса РФ. В наименьшей степени оно проявляется в такой разновидности правовой политики, как конституционно-правовая политика. Даже в Основном Законе в очень «малой степени закреплены главные обеспечивающие средства прав и свобод — юридические обязанности» [1, с. 266].

Проблемы конституционной ответственности препятствуют реализации научно обоснованной, системной и последовательной конституционно-правовой политики. «До тех пор, пока неблагоприятные последствия нарушения конституционных норм не будут четко прописаны в законе, Конституция будет беззащитна перед покушениями на нее» [2, с. 239].

В российском законодательстве термин «конституционно-правовая ответственность» отражения не получил. Однако, на наш взгляд, данный институт присутствует в российской правовой системе, ведь законодательно закреплены специфические санкции, инстанция, привлекающая к ответственности, подотчетные субъекты, специфические процедуры привлечения к ответственности.

Наиболее точно отражающим сущность конституционно-правовой ответственности представляется определение, данное А.А. Кондрашевым: это правовая связь (состояние), возникающая вследствие несоблюдения конституционно-правовой нормы участниками нарушенного конституцион-

ного правоотношения, воплощенная в нормативном требовании, обращенном к правонарушителю, подвергнуться государственному осуждению [3, с. 61].

Специфической чертой конституционно-правовой ответственности является возможность применения мер ответственности при отсутствии легально закрепленных оснований в виде правонарушений (конституционных деликтов). В таком случае, в силу закона, своего конституционно-правового статуса один из субъектов (инстанция) получает право оценивать деятельность другого субъекта (подотчетного). Критерием оценки выступает не конституционный деликт, а следование избранному политическому курсу, правовой политике либо иные критерии, устанавливаемые на субъективное усмотрение стороны, являющейся инстанцией. В качестве инстанции при оценке может выступать как суд, так и иные органы, наиболее специфическим субъектом является народ. В представленной конструкции воплощается политическая или позитивная конституционно-правовая ответственность. Вслед за А.А. Кондрашевым, мы понимаем позитивную конституционно-правовую ответственность как правовую связь между властвующим и подвластным субъектами, которая реализуется в дискреционном праве властвующего субъекта применять государственно-принудительные средства воздействия, ориентируясь на собственное субъективное усмотрение [3, с. 40]. Ярким примером может служить право Президента отправить в отставку Правительство РФ (п. «в» ст. 83 ч. 2 ст. 117 Конституции РФ).

Перечень субъектов, обладающих правом привлекать к конституционной ответственности, довольно широк. В него входят: глава государства; высшие органы законодательной и исполнительной власти; отдельные органы исполнительной власти; высшие органы судебной власти; избирательные комиссии различного уровня; в исключительных случаях, народ; суды нижестоящего уровня; уставные (конституционные) суды субъектов; высшие должностные лица субъектов; законодательные органы власти российских субъектов.

Субъекты конституционных правоотношений и субъекты конституционно-правовой ответственности совпадают не в полной мере. К субъектам конституционных правоотношений принято относить: социальные и национальные общности; государство и субъекты государства; государственные органы; НКО и коллективы граждан, деятельность которых носит публичный характер; должностных лиц; органы местного самоуправления; индивидов [3, с. 107].

Не все субъекты конституционно-правовых отношений обладают конституционной деликтоспособностью.

В.А. Виноградов выделяет следующие признаки субъектов конституционно-правовой ответственности: являются участниками конституционных правоотношений; обязаны отвечать за свое юридически значимое поведение; обладают конституционной деликтоспособностью [4, с. 75]. Конституционная деликтоспособность представляет собой способность нести ответственность за совершенные конституционные деликты и является характерным признаком субъектов конституционной ответственности [4, с. 73].

В науке конституционного права существует несколько подходов к определению субъектов, обладающих деликтоспособностью. Согласно одному из подходов к ним следует отнести субъекты, принимающие наиболее важные государ-

ственные решения [5, с. 35; 6, с. 33; 7, с. 91]. В соответствии с позицией данных исследователей личность (индивид) может быть субъектом конституционной ответственности лишь постольку, поскольку является должностным лицом.

По нашему мнению, индивиды также обладают деликтоспособностью в конституционном праве. В этом вопросе мы согласны с такими авторами, как Н.А. Боброва, Т.Д. Зражевская [8, с. 67]. Н.М. Колосова к субъектам ответственности относит высшие органы власти России, высшие суды, органы местного самоуправления, общественные объединения и должностных лиц [9, с. 61].

В.А. Виноградов выделил следующие группы субъектов: субъекты федерации; государственные органы; должностные лица; граждане, иностранные граждане; негосударственные органы и объединения [10, с. 120–128].

А.А. Кондрашев предлагает несколько иную классификацию, включающую в себя следующие основные группы: государственные и муниципальные образования; государственные органы и органы местного самоуправления; должностные лица; общественные объединения; индивиды [3, с. 110]. Данная классификация наиболее полно и всесторонне отражает деликтоспособный субъектный состав. Группы субъектов выделены с учетом специфики санкций, применяемых к ним, а также процедуры применения. Указанные критерии являются основой представленной дифференциации.

Таким образом, конституционное право имеет широчайший спектр деликтоспособных субъектов, как никакая иная отрасль. Субъекты существенно отличаются друг от друга, однако есть черта, которая объединяет их всех — они участвуют в политической жизни государства и общества.

Меры конституционно-правовой ответственности также довольно разнообразны и содержатся в различных источниках. В юридической литературе встречается множество авторских классификаций мер ответственности. Одна из первых представлена В.О. Лучиным, при этом основой дифференциации выступает характер неблагоприятных последствий для органов и должностных лиц [11, с. 359–360].

Несколько иную классификацию предлагает Н.М. Колосова, которая дифференцирует санкции по видам в зависимости от цели и последствий их применения. Она выделяет: праввосстановительные; предупредительные; меры взыскания; санкции-пресечения [10, с. 125].

Довольно серьезно проработанная и качественно структурированная модель системы конституционно-правовых санкций представлена С.А. Авакьяном. Она включает в себя: роспуск, прекращение полномочий органа, должностного лица; отмену решения одного органа другим; отмену органом акта своего руководителя; отмену судом решения государственного органа или органа местного самоуправления; уход в отставку депутата под давлением обстоятельств и обвинений; отзыв депутата, выборного должностного лица избирателями; прекращение полномочий депутата, выборного должностного лица на основе вступившего в силу обвинительного приговора по решению соответствующего представительного органа; прекращение полномочий депутата по решению представительного органа, если он не исполняет свои полномочия должным образом; процессуальные санкции, вытекающие из деятельности представительных органов; лишение депутат-

ского вознаграждения [12, с. 16–26]. Данная классификация демонстрирует особенность мер конституционно-правовой ответственности, отличающие их от мер ответственности других отраслей права.

Важно заметить, что не все принудительные меры в конституционном праве являются мерами конституционно-правовой ответственности. Так, например, при досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы политическая партия может быть лишена права распределения высвободившегося депутатского мандата. Однако в таком случае сложно отграничить добровольный отказ партии от участия в распределении высвободившегося мандата от лишения ее этого права вследствие нарушения сроков.

И.А. Володько выделяет следующие виды конституционного принуждения: предупреждение, пресечение, восстановление (защита), ответственность и обеспечение [13, с. 178]. С каждым из видов принуждения соотносятся меры принуждения. Данная классификация представляется обоснованной, однако при рассмотрении конкретных мер возникают некоторые вопросы. Например, отнесение таких мер, как роспуск Государственной Думы и отставка Правительства РФ исключительно к мерам конституционно-правового предупреждения представляется спорным [13, с. 74].

В нашем представлении роспуск Государственной Думы как принудительная мера имеет многоаспектную природу. Это мера ответственности при дестабилизации деятельности органов власти Государственной Думой, но также она может выступать средством, позволяющим Президенту РФ оказывать давление на Думу, либо выступать в качестве меры конституционно-правового предупреждения [13, с. 74], позволяя предупредить политический кризис. Какую природу будет иметь применение мер, зависит от контекста, в котором они применялись.

Конституционно-правовая ответственность закреплена во множестве источников, в отличие, например, от уголовного права. В литературе встречается мнение, что конституционная ответственность закрепляется только Конституцией РФ и федеральными конституционными законами (Ф.С. Скифский). На наш взгляд, нет необходимости устанавливать все меры данной ответственности в конституционном тексте, загромождая его. В Конституции необходимо закрепить основные правила разрешения кризисных ситуаций при возникновении политического тупика во взаимоотношениях властвующих субъектов. Более детальное регулирование, а также установление мер ответственности представляется необходимым продумать в нормативных правовых актах нижестоящего уровня.

А.А. Кондрашев к источникам конституционной ответственности относит: Конституцию РФ; федеральные законы; федеральные конституционные законы; постановления Конституционного Суда РФ; определения Верховного Суда РФ; международные договоры; акты палат Федерального Собрания и др. [3, с. 67].

Довольно специфична и процедура применения мер конституционно-правовой ответственности: в связи с особенностями субъектов ответственности, а также для сохранения баланса в системе органов власти. При привлечении к ответственности, а также при применении мер ответственности для нее характерным является использование как специальных судебных форм,

внесудебных форм, так и их сочетание. Возможно также самостоятельное применение мер ответственности определенными уполномоченными государственными органами, должностными лицами и в редких случаях нетипичными субъектами — населением [3, с. 68–69].

Представленные выше характеристики конституционно-правовой ответственности определяют ее специфику и выделяют среди других видов юридической ответственности. Конституционно-правовая ответственность имеет свой специфический субъектный состав, особые меры (санкции), различные процедуры привлечения к ответственности, а также источники правового регулирования, содержащие как санкции, так и процедуры.

Одной из проблем конституционно-правовой ответственности выступает отстранение населения от применения мер ответственности к органам власти (Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации»). Можно согласиться с мнением А.В. Крысанова, в соответствии с которым отстранение народа от решения вопросов о роспуске Государственной Думы является не вполне обоснованным [14, с. 135].

Конституцией РФ предусмотрена возможность роспуска Государственной Думы (ст. 111, 117). Данные меры входят в систему сдержек и противовесов во взаимодействии законодательной и исполнительной ветвей власти. Ответственность Совета Федерации ФС РФ законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Регламенты палат Федерального Собрания РФ закрепляют обязанность депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации присутствовать на заседаниях палат и комитета, членом которого он является, и устанавливают уважительные причины отсутствия. Однако эта обязанность не подкреплена мерами ответственности. На сегодняшний день законодатель работает над решением данной проблемы, идет рассмотрение законопроекта.

Исключительное положение в системе разделения властей занимает Президент РФ. С.А. Авакьян считает, что Президент РФ стоит вне системы разделения властей и над всеми ветвями [15, с. 396]. Несмотря на столь специфический статус, российским законодательством предусмотрены ситуации привлечения главы государства к конституционно-правовой ответственности, но процедурно реализовать их не представляется возможным.

Разрешение этих проблем и противоречий конституционно-правовой ответственности способствовало бы совершенствованию конституционно-правовой политики и, как следствие, развитию правовой политики в целом.

Список литературы:

1. Малько, А.В. Правовая политика: основы теории и практики : учеб.-метод. комплекс / А.В. Малько, В.А. Затонский. — М.: Проспект, 2015. — 352 с.
 2. Стариков, Ю.Н. «Корректировка» Конституции: административная «логистика» внесения поправок в основной закон // Юридические записки : сборник науч. трудов Воронежского гос. ун-та. — Воронеж, 2009. — Вып. 22. — С. 237–253.
 3. Кондрашев, А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / А.А. Кондрашев. — М., 2011. — 416 с.
 4. Виноградов, В.А. Субъекты конституционной ответственности : дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Виноградов. — М., 2000. — 190 с.
-

-
5. Шон, Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право. — 1995. — № 7. — С. 35–43.
6. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для юридических вузов и факультетов / М.В. Баглай. — М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1998. — 739 с.
7. Кислухин, В.А. К вопросу о современном понимании юридической ответственности и ее видах // Состояние и перспективы развития российского общества, государства и права : тезисы докладов научной конференции Пермского гос. ун-та, Юрид. института МВД РФ. — Пермь, 1998. — С. 89–93.
8. Боброва, Н.А. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. Государственно-правовые аспекты / Н.А. Боброва, Т.Д. Зражевская. — Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. — 154 с.
9. Колосова, Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации / Н.М. Колосова. — М.: Городец, 2000. — 192 с.
10. Виноградов, В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование / В.А. Виноградов. — М.: Академпресс, 2000. — 287 с.
11. Лучин, В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — 687 с.
12. Авакьян, С.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С.А. Авакьяна. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Изд-во Моск. ун-та, 2001. — С. 9–32.
13. Володько, И.А. Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Володько. — Омск, 2015. — 215 с.
14. Крысанов, А.В. Конституционно-правовая ответственность выборных и должностных лиц федеральных органов государственной власти : дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Крысанов. — Екатеринбург, 2014. — 198 с.

А.В. Беляев,
аспирант
кафедры теории и истории государства
и права Красноярского государственного
аграрного университета

A.V. Belyaev,
Graduate
Department of theory and history of state and
law Krasnoyarsk state agrarian University
2-d92@mail.ru

Доступность и адресность как принцип государственной аграрной политики

89

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена важностью развития принципов доступности и адресности при реализации государственной аграрной политики. Цель статьи — проанализировать понятия принципов доступности и адресности в государственной аграрной политике России, а также определить с тем, какую роль играют данные принципы в развитии сельского хозяйства в целом. Поставленная цель была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и научно-научных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Автор делает выводы о том, что эффективность реализации принципа доступности достигается только в случае, если она производится в совокупности с адресностью. Большое значение при реализации принципа адресности имеет механизм предоставления адресной помощи. Стоит отметить необходимость законодательного закрепления критерия нуждаемости и структуры выплат для мелких и средних сельхозпроизводителей.*

***Ключевые слова:** государственная аграрная политика, принцип доступности, принцип адресности, механизм государственной помощи сельхозпроизводителям, меры государственной поддержки.*

Accessibility and targeting as a principle of state agrarian policy

Abstract: *the article topicality is conditioned by the importance of the development of the principles of accessibility and targeting in the implementation of state agricultural policy. The article aims to analyze the concepts of accessibility and targeting in state agrarian policy of Russia, as well as to determine the role of these principles for the development of agriculture in General. The solution of the tasks were achieved with the help of General scientific (dialectic, analysis, synthesis) and specific scientific methods (formal-legal, comparative-legal). The author makes the conclusions about the effectiveness of the implementation of the principle of availability is possible only in case if it is made in conjunction with the targeting. Of great importance in implementing the principle of targeting is the mechanism of provision of targeted assistance. It should be noted that the necessity of legislative consolidation of eligibility and payment structure for small and medium agricultural producers.*

Keywords: *state agricultural policy, the principle of accessibility, the principle of targeting, the mechanism of state support of agricultural producers, the state support measures.*

В течение последних двадцати лет в ходе реформ в аграрном секторе экономики принято множество нормативных правовых актов, основное предназначение которых состоит в формировании надежного юридического механизма по совершенствованию аграрных правоотношений и развитию сельского хозяйства в целом [1]. Одним из значимых является Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264 «О развитии сельского хозяйства» [2], цель принятия которого состояла в том, чтобы обеспечить наполнение комплекса актов аграрного законодательства смысловыми новеллами в части определения государственной аграрной политики.

Законодатель установил, что государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий и, соответственно, закрепил ряд принципов, определяющих ее содержание.

В интересах проводимого нами исследования представляется целесообразным рассмотреть принцип доступности и адресности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в части их воздействия на аграрные правоотношения.

Мы исходим из того, что принцип — это, прежде всего, основополагающее начало. Важно определиться с позицией законодателя в части содержания принципа доступности и адресности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В рамках функционирующей информационной среды доступность — состояние информации, при которой субъекты, имеющие права доступа, могут реализовать его беспрепятственно. Д.Н. Ушаков предлагает следующее определение: доступный — открытый для посещения или пользования [3]. Применительно к рассматриваемому нами вопросу, доступность может быть определена как отчетливость, внятность, доходчивость, элементарность, открытость, посильность, простота, демократизм и т. д. [4] в обеспечении государственной аграрной политики.

Таким образом, можно констатировать, что доступность как категория определяется многими факторами, прежде всего, тщательным отбором содержания, использованием более эффективной системы изучения, поиском более рациональных методов работы, мастерством самого субъекта и т. п.

Понятие доступности мы рассматриваем, прежде всего, с точки зрения демократизма этой процедуры, ее открытости и зримости, простоты процесса.

Фактически доступность в рамках осуществляемой государством аграрной политики означает ничто иное, как выработку механизма оказания государством помощи сельхозпроизводителям в части выделения финансовых ресурсов: кредитов, займов, дотаций, субсидий и др.

При этом выделяемые финансовые ресурсы должны носить адресный характер и распределяться не по велению того или иного органа, а на основе демократизма: консенсуса мнений сторон, зримости оказываемой помощи, ее результативности и возвратности.

Принцип доступности в государственной аграрной политике реализуется государством через его органы, а также органы местного самоуправления. Данное положение закреплено в п. 1 ст. 7 Федерального закона «О личном подсобном хозяйстве».

Этим нормативным актом вводятся в действие обеспечительные меры по реализации принципа доступности аграрной политики, а именно: стимулирование развития личных подсобных хозяйств путем: а) создания организационно-правовых, экологических и социальных условий, их функционирования; б) предоставление личным подсобным хозяйствам и обслуживающим их сельскохозяйственным кооперативам государственных финансовых и материально-технических ресурсов на возвратной основе; в) проведение научно-технических разработок и технологий.

Пунктом 3 ст. 7 закреплено, что «на личные подсобные хозяйства распространяются меры государственной поддержки, предусмотренные законодательством Российской Федерации для сельскохозяйственных товаропроизводителей и осуществляемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов».

В соответствии с Федеральным законом органы государственной власти в пределах своих полномочий разрабатывают и осуществляют меры по развитию личных подсобных хозяйств и социально-экономическому развитию сельских поселений, в рамках соответствующих программ определяют форму, размеры и порядок поддержки личных подсобных хозяйств и обслуживающих их сельскохозяйственных кооперативов и иных организаций» [5].

Полагаем, что эффективность государственной аграрной политики обеспечивается в том случае, когда она всецело направлена на поддержку роста объемов производства сельскохозяйственного сырья и продовольствия, обеспечения их качества, а также повышения уровня жизни сельского населения [6].

Учитывая вышесказанное, можно заметить, что принцип доступности следует толковать, во-первых, как право сельхозпроизводителей на получение помощи, во-вторых, как доступ к информации, способствующей сельхозпроизводителю в принятии выверенного решения в части получения государственных дотаций. Таким образом, применительно к рассматриваемому нами определению, доступность как базовый принцип государственной аграрной политики — это, прежде всего, обеспечение возможности получения сельхозпроизводителями государственных дотаций, реализуемых через механизмы федеральных и региональных программ на основе демократических процедур.

Во множестве правовых актов, направленных на реализацию принципа доступности и адресности, необходимо отметить подзаконный нормативный

правовой акт «О распределении в 2014 году субсидий на развитие производства, переработки и реализации продукции растениеводства и животноводства». Так, в 2014 г. на софинансирование расходных обязательств, связанных с возмещением части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам), на развитие растениеводства, переработки и развитие инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства было выделено 9115 млн рублей.

Практика свидетельствует: «распределение субсидий осуществляется в соответствии с правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских банках, и займам, взятым в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах» [7]. Предоставление субсидий осуществляется на основании соглашений, заключенных Министерством сельского хозяйства РФ с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Среди различных направлений финансирования АПК — водоснабжение, газификация, строительство жилья с участием государства и т. п. Начинающие фермеры получают гранты на развитие отраслей животноводства, прежде всего семейного молочного животноводства, овцеводства, козоводства, кролиководства, пчеловодства, т. е. отраслей, дающих хорошую прибыль. Так, если в 2014 г. субсидий на поддержку начинающих фермеров было выделено в объеме 1,9 млрд рублей, и они были распределены между 72 субъектами Российской Федерации, то уже в 2015 г. произошло увеличение финансирования этой программы в 2,5 раза — до 4 млрд рублей.

В 2014 г. на возмещение части процентной ставки был выделен из бюджета 4,7 млрд рублей. Данные средства были выделены регионам, которые, в свою очередь, распределили их между малыми формами хозяйствования, а именно, между личными подсобными хозяйствами и фермерскими хозяйствами [8].

Таким образом, эффективность реализации принципа доступности достигается в случае, если она производится в совокупности с адресностью. При этом понятие «адресность», на наш взгляд, следует трактовать как «направленность, целенаправленность, многоадресность, нацеленность» [9].

Размышляя о содержании принципа адресности, задействованного в государственной аграрной политике, полагаем, что целесообразно по аналогии увязать механизм его реализации с вопросами адресности социальной помощи, закрепленными в ряде федеральных законов и применяемыми к определенной категории населения.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств в рамках государственных программ закрепляет требование о том, чтобы бюджетные средства выделялись в распоряжение конкретных получателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. В противном случае нельзя исключить варианты нецелевого использования финансовых средств.

Выделим следующие признаки принципа адресности: законность, целевой характер, направленность на определенную категорию субъектов, обеспечение за счет бюджетных средств.

Мы считаем, что адресность должна быть нацелена на предоставление государственных дотаций с учетом дифференциации хозяйств по уровню

нуждаемости. При этом важно избежать в этом вопросе коррупционной составляющей. Возможно, имеет смысл введение ежегодной единовременной суммы для мелких и средних сельхозпроизводителей. Полагаем, что для этого необходимо установить критерии нуждаемости и структуру выплат [10]. По сравнению с бюджетным финансированием социальных услуг населению, не ориентированным на возвратный и платный характер, адресное финансирование сельхозпроизводителей, организаций и индивидуальных предпринимателей при помощи целевых кредитов дает возможность целенаправленно влиять на количество и качество производимой сельскохозяйственной продукции [11].

В качестве примера реализации принципа адресности приведем Закон Красноярского края от 21 февраля 2006 г. № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» [12], в соответствии со ст. 16.5 которого компенсация части затрат на оплату электрической энергии, произведенной дизельными электростанциями и используемой для производства продукции животноводства, средства на компенсацию части затрат на оплату потребленной электрической энергии, произведенной дизельными электростанциями, используемой для производства продукции животноводства, предоставляются государственным и муниципальным предприятиям, организациям агропромышленного комплекса, сельскохозяйственным товаропроизводителям, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, в форме субсидий. Размер субсидии определяется исходя из количества собственного поголовья коров молочного направления на 1 января текущего года и ставки субсидии на одну голову, но не более 67 % фактически понесенных затрат на оплату потребленной электрической энергии получателем субсидии.

В части нашего исследования важно определиться с тем, кого следует считать сельхозпроизводителем. Федеральное законодательство отвечает на данный вопрос следующим образом: сельхозпроизводителем считается субъект экономической деятельности, у которого 70 % производимой продукции относится к продукции сельскохозяйственного назначения.

Реализация указанного Закона — это продолжение ранее выстроенных направлений в деле поддержки сельхозпроизводства, дальнейшая поддержка более эффективных технологий в аграрном секторе. Например, согласно его нормам молочное производство должно ориентироваться на 6 тыс. кг с коровы. С одной стороны, это правильно. Но с другой стороны, под этот показатель попадают крупные предприятия, которые ориентированы на перспективные породы, на высокие технологии. А что делать тем, у кого показатели ниже, у кого другие условия работы? Как быть с несколькими тысячами фермеров, у которых этих показателей нет [13]?

Важно отметить, что система оказания адресной помощи должна быть достаточно гибкой и продуманной, в противном случае, принцип адресности не будет иметь эффективности. Помощь необходимо предоставлять тем, кто не может самостоятельно справиться с трудной ситуацией. Требуется выработать критерии предоставления адресной помощи, например: состояние данного хозяйства, его платежный баланс, реальные достижения в производстве сельхозпродукции [14]. Другими словами, требуется провести определенную работу по паспортизации фермерских хозяйств. Эту работу вполне могли бы провести

ассоциации фермерских хозяйств, волонтеры аграрных университетов. Необходим и достаточно высокий уровень организационной работы в части объединения мелких фермерских хозяйств для получения государственной поддержки.

Большое значение при реализации принципа адресности имеет механизм предоставления адресной помощи. Мы считаем, что принципами организации адресной помощи можно считать: а) предоставление помощи не категориям сельских хозяйств, а отдельным хозяйствам; б) обоснованность предоставления помощи (наличие уровня поддержки, установленного соответствующим субъектом Российской Федерации); в) определение механизма выявления нуждающихся в помощи сельхозпроизводителей; г) проведение проверок нуждаемости, обследований состояния фермерских хозяйств; д) установление ответственности получателя финансовой дотации (за достоверность представленных документов, сведений); е) сочетание государственной и негосударственной помощи; з) наличие единого банка данных лиц, получающих помощь [15].

Параметры адресности различны: от четких границ применения технически сложной продукции до учета региональных и национальных особенностей сельхозпроизводителей.

Проанализировав вышеизложенное, мы приходим к выводу о том, что «доступность» и «адресность» — это принцип государственной аграрной политики, направленный на оказание государственной поддержки сельхозтоваропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим первичную и последующую обработку сельскохозяйственной продукции, в рамках которого возможно предоставление финансовых дотаций конкретным адресатам, для которых их предоставление выступает не только в качестве материальной помощи, но и как стимул в производстве продукции сельскохозяйственного назначения.

Главное условие состоит в том, чтобы выделяемые средства могли использоваться эффективно. Считаем, что для этого необходимо своевременно вносить изменения в процесс предоставления финансовых дотаций с учетом требований времени.

Статистические данные подтверждают, что сельхозтоваропроизводители научились использовать рыночные рычаги. В январе — октябре 2015 г. произведено сельхозпродукции на 2,5 трлн рублей, что на 17 % больше, чем годом ранее, — говорится в отчете Счетной палаты России [11]. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что основания для роста аграрного сектора экономики имеют место, и проводимая государственная аграрная политика способствует этому процессу в полном объеме.

Список литературы:

1. Толстопятов, В.В. Аграрная правовая политика в условиях рыночной экономики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.В. Толстопятов. — Ростов н/Д, 2008. — 25 с.
2. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон РФ от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 1, ч. 1, ст. 27.
3. Ушаков, Д.Н. Толковый словарь русского языка / Д.Н. Ушаков. — URL: <http://www.slovoblog.ru> (дата обращения: 28.01.2016).
4. Полный словарь синонимов русского языка. — URL: <http://словарь-синонимов.рф> (дата обращения: 28.01.2016).

-
5. О личном подсобном хозяйстве : федеральный закон РФ от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2003. — № 28, ст. 2881.
6. Бородин, И.К. Низкий уровень жизни сельского населения: причины и последствия. — URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/nizkiy-uroven-zhizni-selskogo-naseleniya-prichiny-i-posledstviya> (дата обращения: 17.03.2016).
7. О дополнительной поддержке сельскохозяйственных производителей, осуществляющих производство молока : Livejournal. 2014. 5 марта. — URL: <http://government.ru/docs/11506> (дата обращения: 17.03.2016).
8. Ассоциация крестьянских фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России. — URL: <http://www.akkor.ru/statya/137-pravitelstvo-rossii-podpisan-grad-rasporyazheniy-kasayushchihsya-razvitiya-fermerstva> (дата обращения: 17.03.2016).
9. Боголюбов, С.А. Аграрное право : учебник / С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Н.О. Ведышева; под ред. М.И. Палладиной, Н.Г. Жаворонковой. — М.: Проспект, 2011. — 432 с.
10. Бабич, А.М. Государственные и муниципальные финансы / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. — М.: ЮНИТИ, 2002. — 687 с.
11. Кулик, Г. Это неправда, что наши фермеры не имеют дешевых кредитов. — URL: <http://ng.sb.by/soyuznoe-veche/article/gennadiy-kulik-eto-nepravda-cto-nashi-fermery-ne-imeyut-deshevykh-kreditov.html> (дата обращения: 17.03.2016).
12. О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края : закон Красноярского края от 21 февраля 2006 г. № 17-4487 (с изм. от 3 июня 2015 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
13. Законодательное собрание Красноярского края : сайт. — URL: <http://www.sobranie.info/newsinfo.php?UID=51576> (дата обращения: 17.03.2016).
14. Библиофонд — электронная библиотека. — URL: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=586293> (дата обращения: 17.03.2016).
15. Технологии адресной помощи малообеспеченным семьям. — URL: <http://xreferat.com/84/2847-2-tehnologii-adresnoiy-pomoshi-maloobespечennym-sem-yam.html> (дата обращения: 17.03.2016).

Д.И. Провалинский,
ассистент
кафедры теории и истории
государства и права
Красноярского государственного
аграрного университета

D.I. Provalinsky,
Assistant
of the Department of Theory and History
of State and Law
Krasnoyarsk State Agricultural University
dmi38288850@yandex.ru

Государственная аграрная политика и правовое стимулирование в период импортозамещения

95

Аннотация: актуальность статьи обусловлена тем, что импортозамещение выступает в достаточной мере изученным явлением с точки зрения экономических, сельскохозяйственных и технических наук. В то же время в юриспруденции практически отсутствуют научные исследования, посвященные импортозамещению, в частности, правовому стимулированию сельхозпроизводителей, потенциал которых в современной государственной аграрной политике используется недостаточно широко либо вообще не используется. Цель статьи — исследовать условия для проведения эффективной государственной аграрной политики в период импортозамещения. Автор делает выводы о том, что процесс импортозамещения является взаимовыгодным как для государства, так и для других участников сельскохозяйственных отношений, становится важным и действенным стимулом в развитии сельского хозяйства и государственной аграрной политики в целом. На основании результатов исследования предлагается авторское определение импортозамещения, а

также обосновывается вывод о том, что от успешной реализации государственной аграрной политики зависит умение государственных органов воспользоваться непростыми условиями с тем, чтобы введенные против России санкции и российские ответные меры стали мощным стимулом для ускорения процессов импортозамещения.

Ключевые слова: государственная аграрная политика, правовой стимул, импортозамещение, продовольственная безопасность, государственная поддержка сельского хозяйства.

State agrarian policy and legal incentives for the period of import substitution

Abstract: *relevance of the article due to the fact that import substitution is sufficiently studied the phenomenon in terms of economic, agricultural and technical sciences. At the same time in the law virtually no scientific studies on import substitution, in particular legal encourage farmers whose potential in the modern state agrarian policy is not widely used, or not used at all. Purpose of the article — to investigate the conditions for an effective state agrarian policy in the period of import substitution. The author concludes that the process of import substitution is mutually beneficial both for the state and for the other participants in the agricultural relations, becomes important and effective stimulus in the development of agriculture and agrarian policy of the state as a whole. Based on the results of the research proposed to the author's definition of import substitution, as well as substantiates the conclusion that the successful implementation of the state agrarian policy, the ability of public bodies to take advantage of the difficult conditions in order to impose sanctions on Russia and Russian retaliatory measures are a powerful incentive to speed up the process of import substitution.*

Keywords: *state agricultural policy, legal incentives, import substitution, food security, state support for agriculture.*

Государственную аграрную политику мы рассматриваем, в первую очередь, как долговременный инструмент государственной поддержки аграрной сферы экономики и повышения жизненного уровня сельских жителей, обеспечения продовольственной безопасности страны. Возникшие в последние годы разнонаправленные внутренние и особенно внешние факторы в совокупном взаимодействии создали принципиально новую социально-экономическую ситуацию в аграрной сфере, в определенной степени способствуя зависимости страны от импорта по отдельным видам продовольствия, который на сегодня превышает, по разным оценкам, 40 млрд долларов. Продовольствием, закупаемым в зарубежных странах, обеспечивается свыше одной трети объема внутреннего потребления населением продовольствия. Неизвестно, как долго продолжалась бы эта ситуация, если бы не стали реальностью известные события 2014 г., произошедшие на Украине, воссоединение Крыма с Россией, неоднозначно воспринятые в мировом сообществе. США и страны ЕС обвинили Россию в аннексии Крыма, участии в военных действиях на стороне «повстанцев» в Донецкой и Луганской областях Украины и, как следствие, ввели политические и экономические санкции в отношении нашей страны.

В ответ на это Указом Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» [1] был наложен запрет сроком на один год на ввоз в Россию сельскохозяйственной продукции и сырья из указанных стран.

Это явилось началом нового этапа в развитии отечественного аграрного сектора. Приняв решение о введении эмбарго на ввоз импортной сельскохозяйственной продукции из стран, поддержавших санкционную политику

против России, наше государство взяло курс на политику протекционизма развития отечественного агропромышленного комплекса. Такая политика реализуется посредством искусственного создания налоговых, финансовых и валютных стимулов для развития отдельных отечественных производителей или ряда отраслей национальной экономики с целью повышения их конкурентоспособности на внутреннем рынке [2].

Необходимо отметить, что в последнее время наибольшие ожидания относительно роста конкурентоспособности отечественного товаропроизводителя возлагаются именно на агропромышленный комплекс.

Однако многие годы государство ориентировалось на крупномасштабный импорт как основное средство решения продовольственной проблемы. Подобного рода политика не способствовала развитию аграрного сектора экономики страны. Финансовые средства, потраченные на закупку и обслуживание импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья — это, по существу, нереализованные инвестиции в развитие национального агропродовольственного комплекса. Вместо того, чтобы финансировать отечественных сельхозтоваропроизводителей, государство занималось тем же, но только в отношении зарубежных товаропроизводителей, косвенно способствуя захвату ими национального агропродовольственного рынка и его отдельных продуктовых сегментов, сохранению системных проблем в сельском хозяйстве. Как показывают исследования, к 2014 г. затраты на закупки импортного продовольствия в стоимостном выражении достигли огромного для любой страны значения — более 45 млрд долларов. Наибольшая доля импорта в натуральном выражении имела место по сухому молоку и сливкам — почти 60 %, говядине — 59 %, сырам — 48 % [3].

Следует отметить, что в научной литературе встречаются различные подходы к трактовке понятия «импортозамещение». В основном они сводятся к перечислению общих экономических задач: модернизация производства, снижение импорта, выпуск аналогичных товаров и т. д.

Социальная практика свидетельствует о том, что проблема импортозамещения лежит, прежде всего, в области экономических наук, вместе с тем решение данной задачи нуждается и в правовом обеспечении.

На наш взгляд, импортозамещение — это процесс реализации государственной политики, включающий комплекс мер по ограничению (прекращению) импорта товаров за счет создания благоприятных условий отечественным товаропроизводителям для выпуска аналогичной продукции, обладающей конкурентоспособностью на внутреннем рынке.

Государственная аграрная политика не преследует цель полного импортозамещения продовольственных товаров, да это и не возможно, учитывая климатические условия России. Основной целью импортозамещения является создание на внутреннем продовольственном рынке более широкого ассортимента конкурентоспособной продукции, способной удовлетворить потребительский спрос населения.

По мнению аналитиков, на сегодняшний день приблизительно 90 % всей потребляемой сельхозпродукции в России возможно производить самостоятельно. Как отметил на XVIII международном экономическом форуме в Санкт-Петербурге Президент РФ В.В. Путин, «импортозамещение за счет

модернизации промышленности и роста конкуренции поможет вернуть собственный рынок отечественным производителям» [4].

В сентябре 2014 г. на заседании Госсовета РФ обсуждалась новая модель экономического роста в условиях действия обоюдных санкций, которая должна основываться на двух составляющих: импортозамещении и активном стимулировании внутреннего спроса и потребления. По прогнозам Правительства РФ, почти 85 % всех товаров, которые попали под запрет, можно импортировать из других стран (стран СНГ и Латинской Америки).

Однако реалии современной действительности вносят свои коррективы. Речь идет о дипломатическом конфликте с Турцией из-за сбитого бомбардировщика Су-24. Одним из ответных действий в рамках объявленных Россией санкций стал запрет на ввоз в страну овощей и фруктов турецкого производства.

Стратегической целью продовольственной безопасности является обеспечение населения страны безопасной сельскохозяйственной продукцией, рыбной и иной продукцией из водных биоресурсов и продовольствием. Гарантией ее достижения является стабильность внутреннего производства, а также наличие необходимых резервов и запасов [5].

В настоящее время в целях стабилизации развития аграрной политики разработан проект Концепции устойчивого развития сельских территорий, подготовленный Министерством сельского хозяйства РФ. В этом документе сделана попытка определить ключевые проблемы сельских территорий и социально-экономические меры для выхода села на качественно новый уровень развития [6].

В свою очередь, в послании Федеральному Собранию РФ в декабре 2015 г. Президент РФ внес радикальное предложение: «Нужно ввести в оборот миллионы гектаров пашни, которые сейчас простаивают, находятся в руках крупных землевладельцев, причем заниматься сельским хозяйством многие из них не спешат. Предлагаю изымать у недобросовестных владельцев сельхозземли, которые используются не по назначению, и продавать их на аукционе тем, кто хочет и может возделывать землю» [7].

Распоряжение Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1948-р «Об утверждении плана мероприятий (“дорожной карты”) по содействию импортозамещению в сельском хозяйстве на 2014–2015 годы» [8] содержит комплекс мероприятий, направленных на достижение показателей импортозамещения, установленных в Государственной Программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы», которые придают импортозамещению на рынке продовольствия статус стратегической задачи, а их реализация позволит обеспечить к 2020 г. увеличение производства сельхозпродукции, сырья и продовольствия и снижение зависимости внутреннего продовольственного рынка от импорта [9].

Действительно, основой процесса управления результатами деятельности сельхозпроизводителей является ясный, точно выраженный набор стратегических задач, формирующих текущие и будущие действия и результаты. Эти задачи должны отражать критические факторы успеха в соответствии с первичными измерениями направлений конкуренции: люди, заказчики, качество, результаты деятельности, процессы, продукция и маркетинг и др. В целом решение стратегических задач способствует сосредоточению внимания

сельхозтоваропроизводителей на передовых технологиях и призвано помочь в организации ими мощной, концентрированной конкурентоспособной силы.

Для реализации указанных государственных программ Постановлением Правительства РФ от 4 августа 2015 г. № 785 образована Правительственная комиссия по импортозамещению [10], главной задачей которой является обеспечение координации между органами власти всех уровней и разработка основных направлений реализации государственной политики в сфере импортозамещения.

По мнению некоторых экономистов, для реализации импортозамещения должны быть соблюдены следующие условия: 1) обеспечение притока инвестиций в создание новых производственных мощностей и модернизацию существующих; 2) проектное финансирование; 3) налоговые послабления; 4) смягчение кредитной политики; 5) гармонизация стандартов с мировыми рынками; 6) обеспечение стабильности регуляторной среды; 7) трансфер технологий и формирование с его помощью компетенций [11].

Следует заметить, что для регулирования правоотношений в области сельского хозяйства правовая наука не выработала специальных правовых мер стимулирующего характера. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» содержит лишь указание на возможные стимулы при применении мероприятий по повышению плодородия и охране сельскохозяйственных земель [12].

Согласно пункту 20 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органы государственной или муниципальной власти могут предоставить отдельным лицам преимущества, обеспечивающие им более выгодные условия деятельности. Особого внимания заслуживает положение подп. 9 п. 1 ст. 19 указанного Закона, согласно которому государственные и муниципальные преференции могут быть предоставлены и в целях производства сельскохозяйственной продукции [13].

В российском законодательстве отсутствует четкое определение понятия государственной поддержки сельского хозяйства, оно сводится лишь к страхованию сельскохозяйственной деятельности.

Однако понятие, которым мог бы воспользоваться законодатель, содержится в соглашении Таможенного союза, в котором приводится определение государственной поддержки сельского хозяйства — это финансовое содействие, оказываемое правительством (иным государственным или местным органом самоуправления) производителям сельскохозяйственных товаров напрямую либо через уполномоченного агента [14].

На наш взгляд, для эффективной реализации стратегии импортозамещения на государственном уровне необходимо: а) проведение технико-технологической модернизации; б) внедрение инновационных проектов и технологий в производство продукции; в) повышение эффективности отраслей, подотраслей и производств АПК; г) создание конкурентоспособной продукции с более высокими потребительскими параметрами спроса; д) предоставление поддержки сельским жителям и привлечение граждан на работу в село; е) разработка государственных и муниципальных программ поддержки сельхозпроизводителей путем предоставления льгот, субсидий, преференций при формировании государственного заказа; ж) установление приоритета государственных заказов

(закупок) у отечественного производителя; 3) создание системы экономического и законодательного обеспечения защиты внутреннего агропродовольственного рынка; и) выделение дополнительных финансовых ресурсов, системы кредитования агропредприятий и создание благоприятного инвестиционного климата; к) надзор за регулированием ценовой политики на сельхозпродукцию.

Стимулирование сельхозпроизводителей позволит: 1) наращивать производство продукции сельскохозяйственного назначения; 2) улучшать качество продукции; 3) увеличить занятость населения и производительность труда; 4) снизить себестоимость продукции и повысить рост рентабельности производства; 5) сконцентрировать производство в крупных специализированных предприятиях (агрохолдингах); 6) разработать и внедрить новые технологии производства сельхозпродукции; 7) создать производственный и логистический цикл (хранение/закупка семян, посадка культуры, выращивание, возделывание, хранение, переработка, упаковка, распространение и сбыт продукции).

Ни для кого не секрет, что введенные западными странами санкции не будут действовать «вечно», рано или поздно их отменят, и на отечественный рынок вновь начнет поступать импортная продукция. К этому времени, по мнению экспертов, отечественный рынок сельхозпродукции должен окрепнуть и в полной мере заработать для обеспечения достаточного количества продовольствия, чтобы составить конкуренцию по качеству и цене своим импортным аналогам.

Справедливо напомнить слова В.В. Путина из выступления на расширенном заседании правления Торгово-промышленной палаты РФ в 2009 г.: «Не считаю, что импортозамещение — это самоцель... Мы должны делать дешевле и лучше. Или вообще не делать» [15]. В недавнем послании Федеральному Собранию РФ В.В. Путин вновь подчеркнул: «Мы не только можем сами себя накормить с учетом своих земельных, водных, что особенно важно, ресурсов. Россия способна стать крупнейшим мировым поставщиком здоровых, экологически чистых, качественных продуктов питания, которые давно уже пропали у некоторых западных производителей, тем более что спрос на глобальном рынке на такую продукцию устойчиво растет» [7].

Мы убеждены в том, что реализация поставленной Правительством РФ задачи будет зависеть от успешной реализации государственной аграрной политики, умения государственных органов воспользоваться непростыми условиями с тем, чтобы введенные против России санкции и российские ответные меры стали мощным стимулом для ускорения процессов импортозамещения.

Список литературы:

1. О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 32, ст. 4470.
2. Миронова, О.А. Импортозамещение: зарубежный опыт и уроки для России // Международный научно-исследовательский журнал. — 2015. — № 7. — С. 84–87.
3. Экономика регионов: тенденции развития / О.В.Белицкая, А.В. Горбачева, Т.В. Григорьева и др; под общ. ред. В.А. Катунина. — Кн. 19. — М.: Наука: Информ; Воронеж: ВГПУ, 2013. — 173 с.
4. XVIII международный экономический форум в Санкт-Петербурге. — URL: <http://rutv.ru/brand/show/episode/133726/viewtype/picture> (дата обращения: 09.11.2015).

-
5. Об утверждении доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 5, ст. 502.
 6. Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 30 ноября 2010 г. № 2136-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 50, ст. 6748.
 7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 г. — URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 23.12.2015).
 8. Утверждена «дорожная карта» по импортозамещению в сельском хозяйстве // Информационное агентство ТПП-ИНФОРМ. 09.10.2014. — URL: <http://www.tpp-inform.ru/news/17114.html>. (дата обращения: 09.11.2015).
 9. О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы : постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 (в ред. от 19 декабря 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 32, ст. 4549.
 10. О Правительственной комиссии по импортозамещению : постановление Правительства РФ от 4 августа 2015 г. № 785 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 32, ст. 4773.
 11. Лабыкин, А. Импорт — на замещение // Expert Online. — 2015. — 2 марта. URL: <http://expert.ru/2015/03/2/import---na-zameschenie/> (дата обращения: 06.12.2015).
 12. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон РФ от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 1, ч. 1, ст. 27.
 13. О защите конкуренции : федеральный закон РФ от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2006. — № 31, ст. 3434.
 14. Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства (Москва, 9 декабря 2010 г.) // Таможенный союз. Соглашения. — URL: http://www.fas.gov.ru/international-partnership/common-economic-space/documents/documents_30700.html (дата обращения: 09.11.2015).
 15. Выступление В.В. Путина на расширенном заседании правления Торгово-промышленной палаты РФ 27 мая 2009 г. URL: <http://www.audit-it.ru/news/others/189260.html> (дата обращения: 05.12.2015).

И.П. Павлова,
доктор исторических наук, доцент,
профессор кафедры
гражданского права и процесса
Красноярского государственного
аграрного университета

I.P. Pavlova,
Doctor of History, Associate Professor,
Krasnoyarsk State Agrarian University
iripa@inbox.ru

Социальная сторона аграрной политики России: историко-правовой аспект

Аннотация: статья носит историко-правовой характер. Актуальность темы связана с существующей проблемой низкого уровня жизни сельского населения России. На основе анализа законодательного материала и литературы XIX — начала XX в. делается вывод о том, что политика царского правительства в отношении оказания социальной поддержки нуждающегося населения деревни была направлена на организацию самопомощи внутри крестьянских сообществ (общин, волостей). Это совершалось с помощью системы повторяющихся норм в законодательстве, которые опирались на традиции. Целью законодательных норм было сохранение социального порядка, борьба с нищенством. Делается вывод о том, что уровень такой самопомощи был низким и не решал проблем организации социальной помощи.

Ключевые слова: законодательство Российской империи, история права, крестьянство, нищенство, реформы, крестьянские общины.

Social Scope of Agricultural Policy in Russia: Historical and Legal Aspect

Abstract: the article is devoted to historical and legal aspect of the subject. The urgent character of the subject is related with the existing problem of low quality of living of rural population in Russia. On the basis of analysis of legislative materials and belles lettres of the late 19 – early 20 centuries it is possible to conclude that the policy of the Tsar government with regard to social support to lower-income rural population was directed to arrangement of self-care in rural communities (communes, volosts). This was provided by repetitive legislative regulations based on traditions. The aim of legislative regulations was maintaining of social order, control of beggary. It can be concluded that the level of such self-care was low and did not solve the problems of arrangement of social care.

Keywords: legislative system of the Russian Empire, history of legislation, peasantry, beggary, reforms, peasant communities.

В Российской Федерации связь аграрной политики с социальной поддержкой населения реализуется в законах о наделении отдельных категорий граждан (инвалиды, семьи с детьми-инвалидами, многодетные семьи и др.) землей на особых условиях (аренда, бесплатная приватизация, льготное налогообложение и др.) [1, 2]. В историческом контексте, в плане правопреемства, представляется актуальным выделение в законодательстве Российской империи социально-попечительского элемента в отношении отдельного объекта социальной помощи — неимущих групп крестьянского населения и его правовая оценка.

Имперское законодательство строилось по сословному принципу. Интерес с точки зрения законодательного оформления правил оказания помощи нуждающимся в крестьянской среде представляет реформа государственной деревни (реформа П.Д. Киселева, 1837–1841 гг.). В «Своде государственных и губернских учреждений», «Уставе о городском и сельском хозяйстве», «Своде Уставов о благоустройстве в казенных селениях» можно выделить финансовый и организационный аспекты оказания помощи крестьянам, попавшим в сложную ситуацию при недородах, пожарах, потере кормильца и др. На общины возлагались обязанности создавать мирские капиталы, расходование которых предусматривалось «на богоугодные и благотворительные дела и вообще в запас на случай всяких непредвидимых расходов», на создание богаделен, «пособие крестьянам, потерпевшим разорение, в виде ссуды с процентами, или без процентов» [3, с. 103]. Были определены льготы для крестьян-переселенцев, возвратившихся в деревни отставных солдат [4, с. 16–17]. В ходе реформы ревизией государственных имуществ было выявлено свыше 600 тыс. душ малоземельных и безземельных государственных крестьян и бобылей (большой частью отставных солдат). Было принято решение, утвержденное Высочайшим законом 23 января 1850 г., об отдаче безземельным смежных казенных участков без торгов в бессрочное пользование «под условием, чтобы к оброчной плате ежегодно прибавлялось по 1 %» [5, с. 18–19]. В качестве превентивной меры начался сбор хлеба в крестьянские магазины (запасные склады).

Социальная помощь регулировалась также «Уставом о предупреждении и пресечении преступлений» (1857 г., с изменениями и дополнениями от 1876 г.). В гл. V «О нищенстве» было указано, что сельские начальства обязаны смотреть, чтобы «бедные и неимущие люди их ведомств по миру не бродили, нищенским образом милостыни не просили», «престарелые же и дряхлые» должны отдаваться на содержание родственникам, а если родственников не имеют, то должны быть «отсылаемы в богадельни, больницы и другие богоугодные заведения, содержимые на иждивении» сословия и обществ [6, с. 268]. Бывшие крепостные крестьяне по «Общему положению о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» (1861 г.) в каждом сельском обществе составляли «мир». На миры возлагалось призрение «престарелых, дряхлых и увечных членов общества, не могущих трудом приобретать пропитание, у которых нет родственников или же у которых родственники не в состоянии содержать их; призрение круглых сирот» [7, с. 72]. На бывших дворовых налагалась дополнительная повинность — «сбор на призрение нуждающихся» по одному рублю ежегодно «с каждого способного к работе лица мужского пола от 18 до 45 лет». Сбор предназначался для призрения «престарелых, дряхлых, страдающих душевными и телесными недугами и круглых малолетних сирот из уволенных дворовых людей» [8, с. 112–113].

В том случае, когда крестьяне покидали общину, они должны были заручиться согласием родителей, чтобы оставшиеся в общине родственники, «малолетние и другие лица, неспособные к работе, были обеспечены в своем содержании» [9, с. 127]. На практике, как отмечали юристы начала XX в., чем беднее было сообщество, тем больше требовалось средств на призрение, тем больше было «больничных недоимок» и нищенства [10, с. 8]. «Устав общественного призрения» имел раздел «О призрении бедных сельских обывателей». Согласно Уставу престарелые, дряхлые и увечные, не имеющие родственников, должны призреваться за счет крестьянских обществ [11, с. 128].

Необходимо отметить, что реальная социальная жизнь, поддержка нуждающихся в деревне строилась, в своей основе, на обычном праве, на традициях. В крестьянской среде распространенным видом помощи были общинные «помочи». Исследователи насчитывают до двенадцати их видов [12, с. 143]. Помочи устраивались при пожарах, болезнях, падеже лошади, потере кормильца и в других особых случаях. На бедняков возлагались «щадящие» обязанности: перевозчиком на лето, караульным на год. Если бедность была от «непорядочной жизни», то его посылали на межевые, лесные, дорожные работы. Если крестьянин «впал в несчастье» и находился в трудном положении, то его «не притягивают ни к каким повинностям» [13, с. 201]. Иначе говоря, существовала ответственность по принципу круговой поруки. Полагаем, что идеализировать такую взаимопомощь не представляется возможным. Прежде всего, в силу того, что качество такой «самопомощи» общинами было очень низким. Современники в начале XX в. отмечали: «...Какое призрение осуществляет крестьянский “мир”, как призреваются в деревне калеки и сироты — всем хорошо известно, и едва ли найдутся охотники защищать такую систему» [14, с. 2]. Вместе с тем были и иные мнения. Так, К.П. Победоносцев, идеализируя крестьянские традиции, считал, что надо поручить дело попечения церкви, «как в старину у нас, и как

теперь отчасти делается в крестьянстве» [15, с. 9], что единицей оказания помощи должен быть церковный православный приход.

Последним опытом социальной поддержки крестьян стало создание Романовского комитета (1913 г.) — специально для сирот сельского населения. В утвержденном 29 июня 1914 г. Положении о комитете говорилось, что комитет будет поддерживать дело призрения «находящихся в бедственном положении сирот сельского населения без различия племен, состояний, сословий и вероисповеданий» [16, с. 4].

Таким образом, в Российской империи внесловное попечение в приказах общественного призрения сочеталось в законодательстве с сословными и родственными обязанностями по оказанию помощи неимущим. Обращение к общине как опыту организации социальной помощи можно считать важным в контексте традиций равнодушия к судьбе близких, соседей. Мы считаем, что традиции общего уклада необходимо поддерживать. Однако основным принципом должно быть создание возможностей равного доступа к социальной помощи.

Список литературы:

1. О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства» и Земельный кодекс Российской Федерации : федеральный закон РФ от 14 июня 2011 г. № 138-ФЗ (в ред. от 23 июня 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
2. О социальной защите инвалидов : федеральный закон РФ от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2015 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Устав о городском и сельском хозяйстве. Разд. 4: О заведениях по части сельского хозяйства // Свод законов, повелением государя императора Николая Первого составленный. — 1857. — Т. 12, ч. 2, тетр. 1. — СПб.: Тип. СЕВК, 1857. — Ст. 524, 527.
4. Свод Уставов о благоустройстве в казенных селениях // Свод законов, повелением государя императора Николая Первого составленный. — 1857. — Т. 12, ч. 2, тетр. 2. — СПб.: Тип. СЕВК, 1857. — Ст. 59–60, 121.
5. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 3: Государственные имущества. — СПб.: Тип. В. Безобразова и К., 1888. — 265 с.
6. Устав о предупреждении и пресечении преступлений // Свод законов Российской империи. Т. 14, изд. 1857; доп. и изм. по Продолж. 1863, 1864, 1868, 1869 и 1871 гг. с разъяснениями по Уложению о наказаниях изд. 1866 г. и по Уставу о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. — М.: Тип. Т. Рис, 1872. — Ст. 257.
7. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. Т. 7 : Документы крестьянской реформы / отв. ред. тома О.И. Чистяков. — М.: Юридическая литература, 1989. — Ст. 179.
8. Положение об устройстве дворовых людей, вышедших из крепостной зависимости // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. Т. 7 : Документы крестьянской реформы / отв. ред. тома О.И. Чистяков. — М.: Юридическая литература, 1989. — Ст. 33.
9. Хауке, О.А. Сельское общество // Вопросы административного права. Кн. 1. — М.: Т-во Тип. А.И. Мамонтова, 1916. — С. 107–129.
10. Максимов, Е. Законодательные вопросы попечения нуждающихся / Е. Максимов. — СПб.: Гос. тип., 1907. — 94 с.
11. Устав общественного призрения // Свод законов Российской империи : в 5 кн. / под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. Изд. неоф. — СПб.: Деятель, 1912. Кн. 5, т. 13. — Ст. 580–584.

-
12. Вилков, А.А. Мирская благотворительность как фактор менталитета российского крестьянства // Благотворительность и милосердие : сборник науч. трудов / под общ. ред. В.Н. Ярской. — Саратов, 1997. — С. 138–151.
13. Ефименко, П.С. Народные юридические обычаи крестьян архангельской губернии / П.С. Ефименко. — М.: ОГИ, 2009. — 272 с.
14. Ошанин, М. О местных органах, ведающих признание // Общественная и частная благотворительность в России. — 1912. — № 4. — С. 1–5.
15. Победоносцев, К.П. Организация общественного призрения в России / К.П. Победоносцев. — СПб., 1898. — 52 с.
16. Положение о Романовском комитете : утв. 29 июня 1914 г. — СПб., 1914. — 18 с.

А.В. Ткаченко,
доцент кафедры теории и истории
государства и права
Красноярского государственного
аграрного университета

A.V. Tkachenko,
assistant professor
of theory and history of state and law
Krasnoyarsk State Agrarian University
annavl.tkachenko@gmail.com

Уголовная ответственность за регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом

Аннотация: актуальность статьи обусловлена значимостью роли земельного и гражданского законодательства в правовом регулировании общественных отношений, поставленных под охрану уголовного закона. Цель статьи — проанализировать изменения и дополнения, внесенные в ст. 170 УК РФ Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 228-ФЗ и вызванные новеллами 2014–2015 гг. в законодательстве названных отраслей права. Сделаны попытки анализа признаков состава регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом с учетом новой формулировки преступных деяний, включенных в диспозицию названной статьи УК РФ, информации о Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество, изменений в характеристике субъекта и субъективной стороны преступления. Проводится анализ дополнений к характеристике должностных лиц и отнесения к ним лиц государственных муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям; рассматриваются также причины исключения из диспозиции ст. 170 УК РФ указания на умышленную форму вины.

Ключевые слова: состав преступления, объект и предмет преступления, недвижимое имущество, преступное деяние, незаконная сделка, государственный реестр недвижимости, Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, субъект преступления, должностное лицо, вина, прямой умысел, корыстная и иная личная заинтересованность.

Criminal liability for illegal registration of real estate transactions

105

Abstract: the relevance of the article due to the importance of the role of the land and civil law in the legal regulation of social relations, placed under the protection of the criminal law. The purpose of the article — to analyze changes and additions to Art. 170 of the Criminal Code due to novels in 2014–2015 GG in the legislation on the mentioned fields of law. This article describes the changes and additions to Art. 170 of the Criminal Code as amended by Federal Law of July 13, 2015 № 228-FZ. The paper attempts to analyze the elements of the corpus delicti, taking into account the new wording of the offenses included in the disposition of the article of the Criminal Code, information about the Unified State Register of rights to immovable property (the Unified State Register), the change in the characteristic of the subject and the subjective side. The article, in particular, an analysis of amendments to the characterization of the official and the inclusion of the number of public entities municipal unitary enterprises, joint-stock companies, a majority of which belongs to the Russian Federation, subjects of the Russian Federation or municipal entities;

It discusses the reasons for exclusion from the disposition of article 170 of the Criminal Code references to the deliberate form of fault.

Keywords: *the offense, the object and the subject of crime, real estate, criminal act of illegal trade, the state register of real estate, the Unified State Register of the right to property, the perpetrator, the official wine direct intent, selfish self-interest.*

13 июля 2015 г. Федеральным законом № 228-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ст. 170 УК РФ внесены существенные изменения. Во-первых, изменилось наименование статьи, которое ранее было сформулировано как «регистрация незаконных сделок с землей». Во-вторых, согласно новому содержанию ст. 170 УК РФ, ответственность наступает не только за искажение сведений государственного кадастра недвижимости, но и (или) за искажение сведений Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В-третьих, с учетом расширения предмета преступления, к которому отнесены все виды недвижимого имущества, уголовная ответственность наступает за «занижение кадастровой стоимости объекта недвижимости», а не за «занижение размеров платежей за землю», как ранее. В-четвертых, в порядке совершенствования законодательной техники при характеристике такого деяния, как «занижение кадастровой стоимости объектов недвижимости», исключено указание на умышленную форму вины, что следует признать оправданным при сохранении в новой редакции «корыстной или иной личной заинтересованности» субъекта преступления в этих действиях.

Основанием для отмеченных изменений и дополнений в ст. 170 УК РФ явились:

— с одной стороны, продолжающаяся на протяжении ряда лет реформа законодательной регламентации регистрационной деятельности в части объектов недвижимости, в том числе в части учета их количественных и качественных параметров, обязательного их внесения в Единый реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, порядка подготовки и содержания сведений об объекте недвижимости для внесения в государственный кадастр недвижимости и др. Регламентация указанных действий предусмотрена Федеральными законами от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [1] и от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» [2];

— с другой стороны, вступивший в силу 1 марта 2015 г. Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной муниципальной собственности» [3]; в пояснительной записке к последнему нормативному правовому акту отмечено, что «в настоящее время нормативно-правовое регулирование порядка предоставления земельных участков, в том числе в целях строительства, противоречиво и имеет множество пробелов, что создает условия для злоупотреблений со стороны органов государственной власти и местного самоуправления» [4].

Отмеченные противоречия и пробелы выступают не только фоновыми явлениями для коррупционной составляющей, но и существенно влияют на чистоту и качество квалификации преступных деяний, предусмотренных ст. 170 УК РФ.

Изменения и дополнения в диспозиции ст. 170 УК РФ вызывают необходимость уточнения позиций относительно объекта данного преступления.

Большинство доктринальных толкований непосредственного объекта связано с землей как частью недвижимого имущества: «отношения, связанные с государственной регистрацией сделок с землей» [5, с. 397], «экономические интересы государства, организаций и граждан как участников оборота земельных участков» [6, с. 153].

Новая норма требует более широкого толкования. Однако не настолько, насколько трактует непосредственный объект преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, Н.А. Лопашенко, определяя его как «принцип запрета заведомо криминальных форм поведения в экономической деятельности» [7, с. 285].

В подходах к определению непосредственного объекта следует учитывать, что ст. 170 УК РФ содержит в своей диспозиции несколько самостоятельных преступных действий: а) регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом; б) умышленное искажение сведений государственного кадастра недвижимости и (или) Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним; в) занижение кадастровой стоимости объектов недвижимости.

В сущности, это разные по содержанию деяния, поэтому непосредственный объект должен отражать общественные отношения по каждому из них. Это могут быть: а) порядок деятельности при регистрации сделок с имуществом; б) порядок соответствующей деятельности учета в государственных информационных ресурсах сведений о недвижимом имуществе и сделок с ним; в) права и интересы граждан и юридических лиц при пользовании недвижимым имуществом.

Важным, если не ключевым, признаком рассматриваемого состава преступления является его предмет, под которым в теории уголовного права понимаются «предметы материального мира, посредством воздействия на которые преступник изменяет общественные отношения» [8, с. 167].

Новая редакция ст. 170 УК РФ расширяет границы предмета данного преступления, называя в качестве такового недвижимое имущество со всеми возможными его видами. Уместным в связи с этим представляется обращение к ст. 132 ГК РФ (в редакции от 31 января 2016 г.), где отмечено: «К недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. К недвижимым вещам относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания».

Исключением из приведенного перечня недвижимого имущества следует признать предприятие как имущественный комплекс. В состав предприятия как имущественного комплекса, согласно ст. 132 ГК РФ, входят все виды имущества, передаваемого для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, работы, секции, коммерческие образования, товарные знаки, знаки обслуживания.

Не все элементы предприятия объединены признаком прочной связи с землей. Однако сложившаяся практика относит предприятия к недвижимому имуществу в силу закона.

Конкретизируя предмет преступления согласно новой редакции рассматриваемого состава, к нему следует относить: сделки с недвижимым имуществом, сведения государственного кадастра недвижимости, сведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, кадастровую стоимость объектов недвижимости.

Обращаясь к характеристике объективной стороны рассматриваемого состава преступления, следует отметить, что сущность преступных деяний в новой редакции ст. 170 УК РФ сохранена. Уголовный закон, как и прежде, называет три преступных деяния: регистрацию заведомо незаконных сделок с недвижимым имуществом; искажение сведений в государственных информационных ресурсах; занижение кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Под регистрацией заведомо незаконных сделок с недвижимым имуществом следует понимать внесение сведений о незаконной сделке с таким имуществом в государственный реестр прав, наказуемым является не совершение незаконной сделки, а ее регистрация.

Искажением сведений государственного кадастра недвижимости и (или) Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним является внесение в указанные государственные информационные ресурсы недостоверных сведений, искажение достоверных учетных сведений, внесение новых записей и др.

Занижением кадастровой стоимости объектов недвижимости является искажение количественных и качественных параметров таких объектов (в частности, земельных участков).

Преступление считается оконченным с момента совершения любого из указанных действий. Состав по конструкции формальный.

В юридической литературе в качестве пробела отмечается установление ответственности лишь за регистрацию заведомо незаконной сделки с землей (в новой редакции недвижимым имуществом) и отсутствие ответственности за заведомо незаконную регистрацию прав на недвижимое имущество [9].

В новой редакции диспозиции ст. 170 УК РФ указанное деяние также не получило своего отражения. Однако, по нашему мнению, пробел устранен путем включения в ст. 170 УК РФ ответственности за искажение сведений Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Существенное значение для квалификации преступных деяний по ст. 170 УК РФ имеют нормы упомянутого ранее Федерального закона от 23 июня 2014 г. «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В их числе нормы о порядке образования земельных участков; перераспределения земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности; нормы по вопросам передачи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в муниципальную собственность или собственность субъектов Федерации, а также по иным вопросам.

Управляющее влияние нового Закона на земельные отношения, а следовательно, на его применение при уголовно-правовой оценке регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом отмечают специалисты: «Безусловно, наконец, проблема решена, и с неразберихой и противоречиями покончено. Установлен четкий порядок действий во всех случаях, которые предусмотрены и сформулированы» [10].

В связи с новой редакцией ст. 170 УК РФ целесообразно обратиться к характеристике субъектов этого преступления. С учетом позиции Н.А. Лопашенко, в зависимости от формы, в которой совершается преступное деяние, субъектами являются:

а) при регистрации заведомо незаконных сделок с недвижимым имуществом — лицо, уполномоченное на совершение государственной регистрации прав на недвижимое имущество, государственный регистратор Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии;

б) при искажении сведений государственного кадастра недвижимости и (или) Единого государственного реестра прав на недвижимость и сделок с ним — лица, уполномоченные на внесение записей в него, из числа сотрудников кадастрового федерального органа;

в) при занижении размеров кадастровой стоимости объектов недвижимости — сотрудники налоговых органов [7].

По прямому указанию уголовного закона субъект преступления специальный — должностное лицо, использующее свое должностное положение.

Общие признаки должностного лица обозначены в примечании к ст. 285 УК РФ. Новеллы в данном примечании, включенные в УК РФ Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 265-ФЗ, непосредственного отношения к рассматриваемому составу не имеют.

Характеристика субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, как отмечалось, также претерпела изменение. Законодатель исключил из диспозиции при ответственности за совершение действий, связанных с занижением кадастровой стоимости, термин «умышленные». Целесообразность этого изменения можно объяснить указанием в диспозиции на корыстную или иную личную заинтересованность должностного лица, что свидетельствует об умышленной форме вины.

Корыстная (извлечение имущественной выгоды для себя) или иная личная заинтересованность, связанная с родственными или дружескими отношениями, желанием взамен совершенных действий получить какую-либо услугу, является обязательным признаком объективной стороны.

Проведенный анализ ст. 170 УК РФ носит в большей степени характер постановки проблем для дальнейшего исследования этого сложного состава преступления, особенно учитывая высокий уровень бланкетности диспозиции закрепляющей его уголовно-правовой нормы. Проблемы присутствуют практически по каждому его признаку. Однако можно отметить очевидный факт: новая редакция ст. 170 УК РФ в значительной степени устранила противоречия между регулятивным и уголовным законодательством в данной сфере общественных отношений.

Список литературы:

1. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : федеральный закон РФ от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 30, ст. 3594.
2. О государственном кадастре недвижимости : федеральный закон РФ от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 31, ст. 4017.
3. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков находящихся в государственной муниципальной собственности : федеральный закон РФ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 26, ч. 1, ст. 3377.
4. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности». — URL: <http://asozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 25.03.2016).
5. Наумов, А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование / А.В. Наумов; под ред. Г.М. Резника. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — 1024 с.
6. Волженкин, Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления) / Б.В. Волженкин. — М.; СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. — 300 с.
7. Лопашенко, Н.А. Преступления в сфере экономики: Авторский комментарий к уголовному закону (раздел VIII УК РФ) / Н.А. Лопашенко. — М.: Волтерс Клувер, 2006. — 720 с.
8. Иванов, Н.Г. Уголовное право. Общая часть : учебник для бакалавров / Н.Г. Иванов. — 2-е изд. перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2014. — 559 с.
9. Беседина, А.С. Факторы, детерминирующие возникновение преступлений, связанных с незаконной регистрацией сделок с землей, мошенничеством и коррупцией в этой сфере. — URL: <http://49e.ru/ru/2012/6/3/> (дата обращения: 14.02.2016).
10. Степанова, Е. Масштабные изменения в земельном законодательстве. Обзоры законодательства. — URL: <http://www.cls.ru/rus/komanda/elena-stepanova/> (дата обращения: 14.02.2016).

И.В. Тепляшин,

*кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой теории
и истории государства и права
Красноярского государственного
аграрного университета*

Е.В. Богатова,

*старший преподаватель кафедры
теории и истории государства и
права Красноярского государственного
аграрного университета*

I.V. Teplyashin,

*Candidate of Law, Associate Professor,
head of the Department of Theory and
History of State and Law Krasnoyarsk
State Agrarian University
ivt-sl@yandex.ru*

E.V. Bogatova,

*senior lecturer, Chair of Theory and
History of State and Law Krasnoyarsk
State Agrarian University
bogatova.ev@mail.ru*

**Правовая культура сельхозтоваропроизводителей
в современной России**

Аннотация: в статье дается общая характеристика формирующейся финансово-правовой культуры сельхозтоваропроизводителей в условиях изменения параметров и условий развития агропромышленного комплекса России. Актуальность статьи обусловлена необходимостью анализа

механизма участия сельскохозяйственных товаропроизводителей в финансовых правоотношениях с учетом современного развития аграрного сектора экономики в условиях замещения импортной продукции. На основе российского законодательства называются основные способы и направления осуществления аграриями своих социально-экономических прав, законных интересов и корпоративных стремлений, что способствует формированию правомерной модели поведения в данной сфере. Основной вывод статьи состоит в том, что реализация аграрной правовой политики и претворение в правовую жизнь стратегии национальной продовольственной безопасности невозможны без формирования надлежащего уровня финансово-правовой культуры сельхозтоваропроизводителей.

Ключевые слова: финансово-правовая культура, права и законные интересы сельхозтоваропроизводителей, способы реализации субъективных прав, механизм правового регулирования сельского хозяйства.

Financial and legal culture of agricultural producers in modern Russia

Abstract: the article defines the General characteristics of emerging financial and legal culture of agricultural producers in conditions of changing parameters and conditions of development of agro-industrial complex of Russia. The relevance of article caused by necessity of analysis of the mechanism of participation of agricultural producers in financial legal relations with regard to the need of the present development of the agricultural sector in terms of substitution of imported products. On the basis of Russian legislation referred to as the main ways and directions of implementation of farmers by their socio-economic rights, legitimate interests and aspirations of the corporate that promotes the formation of lawful behavior in this area. The main conclusion of the article is that the implementation of the national legal policy and legal implementation of the strategy of national food security is impossible without an appropriate level of financial and legal culture of agricultural producers.

Keywords: financial-legal culture, rights and legitimate interests of agricultural producers, the ways of realization of the subjective rights, the mechanism of legal regulation of agriculture.

В современных условиях деятельность государства направлена на создание благоприятных условий для развития агропромышленного комплекса России, которая сочетается с финансовой поддержкой сельхозтоваропроизводителей, обеспечением населения безопасной сельскохозяйственной продукцией и продовольствием, развитием отечественной конкурентоспособной аграрной отрасли экономики. Перечисленные задачи являются актуальными и закреплены в Концепции государственной аграрной правовой политики России, в развитии которой важная роль отводится работникам сельского хозяйства.

Значимым аспектом реализации данной правовой политики является формирование и развитие правовой культуры в финансовой сфере. В рамках правовой культуры в юридической науке выделяют такие элементы, как знание и понимание права; развитие и актуализация правовых норм, совершение юридически значимых действий в соответствии с правом [1, с. 58].

Качественное состояние финансово-правовой культуры обусловлено появлением новых условий и требований в аграрном секторе экономики. Таким образом, финансово-правовая культура сельскохозяйственных товаропроизводителей — это ценностно-правовые характеристики правовой деятельности (а также ее результатов), осуществляемой участниками правоотношений при реализации прав и законных интересов в агропромышленной отрасли народного хозяйства с помощью экономических, финансовых, налоговых, торговых и иных организационно-управленческих средств. В этом плане финансово-правовая культура помимо прочего определяется и оценивается

через количественные и качественные показатели (достижения) в аграрно-промышленном комплексе (далее — АПК). В рамках реализации аграрной политики государства решается ряд вопросов, связанных с продовольственным обеспечением и безопасностью, инновационным развитием аграрного сектора экономики. Так, например, проблема продовольственного обеспечения в Российской Федерации сегодня не только является актуальной, но и приобретает серьезное политическое значение [2, с. 9–11].

Применительно к вопросам развития сельского хозяйства финансово-правовая культура характеризуется качественной деятельностью и реализацией сельхозтоваропроизводителями поставленных государством задач с помощью действующих и вновь формируемых правовых средств. В силу этого можно говорить о следующих способах (приемах) реализации сельскохозяйственных интересов товаропроизводителями своих интересов в аграрном секторе и формировании собственной правовой культуры:

1. Активное участие в государственных программах и использование бюджетной поддержки. Сущность государственной политики в АПК и основы ее правового регулирования в современной России закреплены в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» [3]. В данном Законе аграрная политика представлена как часть государственной социально-экономической политики, обозначены ее основные цели, принципы и меры реализации, правовое обоснование и сопровождение. Так, в рамках осуществления правовых предписаний указанного Закона Правительство РФ приняло государственную программу развития сельского хозяйства на 2013–2020 гг. [4]. Правительством РФ приняты меры по созданию территорий опережающего социально-экономического развития, в перечне видов экономической деятельности которых имеются и аграрные направления [5–7]. В этом плане юридические предписания способны транслировать правовые средства (методы, способы) осуществления сельхозтоваропроизводителями своей профессиональной деятельности, сочетания традиционных форм аграрного производства и инновационных сфер агропромышленного развития, получения социально-ориентированного результата, что дает возможность формировать финансово-правовую культуру сельхозтоваропроизводителей и оценить ее развитие в будущем.

2. Использование возможностей государственно-частного партнерства. Российская аграрная политика в данном аспекте требует особого научного осмысления и практической проверки. Такая форма сотрудничества обусловлена экономическими, правовыми, социальными, экологическими, внешне-торговыми показателями и особенностями исследуемой отрасли народного хозяйства. В числе правовых новшеств, оказывающих существенное влияние на развитие агропромышленного комплекса и формирование финансово-правовой культуры сельхозтоваропроизводителей, могут быть названы следующие: развитие рынка сельскохозяйственной продукции с использованием интернет-ресурсов; определение цен на сельхозпродукцию с учетом полученного государственного финансирования (государственных инвестиций, бюджетных субвенций и иных видов государственной поддержки); использование форм общественного контроля в процессе производства, переработки и хранения сельскохозяйственной продукции в условиях товарозамещения и др.

3. Правовое сопровождение использования инновационных технологий производства в аграрном секторе экономики. Применение в АПК современных научных изысканий позволит повысить привлекательность сельского хозяйства как для инвесторов, так и внутреннего рынка. Важно использовать правовые инновации в развитии аграрной политики в современной России. Правовая инновация — это «новое правовое средство, подход, алгоритм в механизме реализации интересов, стремлений участников правоотношений, направленных на получение социальных благ и ценностей» [8, с. 11]. Следует использовать исторический и иной передовой опыт для укрепления позиций аграрного сектора экономики, претворения в правовую жизнь финансовой стратегии современной России (например, создание в структуре крупных промышленных предприятий подсобных хозяйств или оказание финансовой (инвестиционной) поддержки работникам сельского хозяйства (аграрная опека); активное проведение масштабных продовольственных ярмарок, выставок, форумов).

4. Формирование правосознания производителей аграрной продукции. 3 декабря 2015 г. Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию РФ обратил внимание на необходимость введения в оборот миллионов гектаров пашни, которые сейчас простаивают и находятся у недобросовестных владельцев земель сельскохозяйственного назначения. Правительству РФ дано поручение подготовить к 1 июня 2016 г. соответствующие предложения [9]. При положительных тенденциях (увеличение объема поставки зерна на экспорт; прирост доли сельхозземель в общем обороте) наиболее острой проблемой реализации аграрной политики является низкая степень включенности сельхозтоваропроизводителей в процессы финансово-хозяйственной деятельности. Важно сформировать устойчивую модель финансово-правовой культуры, связанную со стремлением претворения в практическую плоскость инвестиционно привлекательных проектов сельскохозяйственного назначения. Концептуальное понимание и следование основным перспективным направлениям развития агропромышленного комплекса с кооперативным использованием инвестиций и иных финансовых вложений способствует созданию конкурентоспособного аграрного сектора экономики.

5. Понимание и принятие основных совместных форм и моделей правовой деятельности в аграрной сфере. В данном случае речь идет о кооперации (объединении) сельхозтоваропроизводителей в различные союзы (сообщества) для использования совокупного потенциала и обсуждения широкого спектра организационно-правовых проблем в АПК. Тенденция правового регулирования аграрных отношений не только государством, но и путем саморегулирования сегодня может выступить направлением, способствующим повышению эффективности и рентабельности аграрного сектора экономики. Высокий уровень самостоятельности, ответственности, организованности в сочетании с дисциплиной и системностью принимаемых решений позволят сформировать систему правовых установок и новую модель отношения к своей профессиональной деятельности со стороны сельхозтоваропроизводителей. В свою очередь, это обусловливает надлежащий экономический результат, повышение качества продовольствия и восприятие обществом труда «человека на земле».

Таким образом, на развитие российского АПК существенное значение способно оказать формирование правовой культуры работников сельского

хозяйства, создание и развитие новых форм реализации этими субъектами своих интересов и стремлений. Поэтому для формирования устойчивой модели финансово-правовой культуры сельскохозяйственных товаропроизводителей необходима государственная поддержка и научное сопровождение основных направлений аграрной политики в современной России.

Список литературы:

1. Малько, А.В. Теория государства и права в схемах, определениях и комментариях : учеб. пособие / А.В. Малько. — М.: Проспект, 2010. — 139 с.
2. Власов, В.А. Некоторые актуальные вопросы продовольственного обеспечения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в условиях действия «продовольственных санкций» // Аграрное и земельное право. — 2015. — № 3. — С. 9–16.
3. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон РФ от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 1, ч. 1, ст. 27.
4. О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы : постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 32, ст. 4549.
5. О создании территории опережающего социально-экономического развития «Большой Камень» : постановление Правительства РФ от 28 января 2016 г. № 43 // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.02.2016).
6. О создании территории опережающего социально-экономического развития «Набережные Челны» : постановление Правительства РФ от 28 января 2016 г. № 44 // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.02.2016).
7. О создании территории опережающего социально-экономического развития «Гуково» : постановление Правительства РФ от 28 января 2016 г. № 45 // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.02.2016).
8. Тепляшин, И.В. Правовая инноватика: контуры исследования // Российский юридический журнал. — 2012. — № 2. — С. 9–19.
9. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 декабря 2015 г. // Российская газета. — 2015. — 4 дек.

Д.В. Кускашев,

*кандидат исторических наук, доцент,
кафедра теории и истории государства
и права Красноярского государственного
аграрного университета*

D.V. Kuskashev,

*Candidate of historical Sciences, associate
Professor,
Krasnoyarsk state agrarian University
keniq@yandex.ru*

**Аграрные аспекты бюджетной политики
городского самоуправления Енисейской губернии
(1870–1892 годы)**

Аннотация: актуальность статьи обусловлена важностью изучения исторического опыта выработки и реализации бюджетной политики органами городского самоуправления региона с точки зрения его использования в современных условиях. Цель статьи — рассмотреть аграрные аспекты бюджетной политики органов городского самоуправления Енисейской губернии в 1870–1892 гг. в контексте анализа показателей муниципальных бюджетов. Реализация поставленных задач

была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Автором сформулирован вывод о том, что структура муниципальных бюджетов была жестко регламентирована законодательством, в частности Городовым положением 1870 г., чем в значительной степени была ограничена финансовая самостоятельность городского самоуправления. Анализ динамики показателей доходных и расходных статей городских бюджетов в 1870–1892 гг. свидетельствует о преимущественно аграрной структуре экономики окружных городов Енисейской губернии, что наглядно иллюстрировало как проводимую муниципальной властью бюджетную и финансово-экономическую политику, так и сельскохозяйственный уклад жизни большинства горожан.

Ключевые слова: аграрная структура экономики, бюджетная политика, городские бюджеты, городское самоуправление, городская реформа, обязательные, факультативные расходы, окружные города, Енисейская губерния, городская дума, городской голова, городская управа, финансово-экономическая основа.

Agricultural aspects of the budget policy of the city government of Yenisei province (1870–1892)

Abstract: the relevance of the article due to the importance of studying the historical experience of development and implementation of fiscal policy by municipal government bodies of the region, in the context of its use in modern conditions. The purpose of this article is to examine the agricultural aspects of the budgetary policy of the municipal government of the Yenisei province in 1870 — 1892, in the context of the analysis of indicators of municipal budgets. Implementation of the tasks was achieved through General scientific (dialectic, analysis, synthesis) and specific scientific methods (formal-legal, comparative-legal). The author formulated the conclusion that the structure of municipal budgets was strictly regulated by existing legislation, particularly the Municipal regulations of 1870, than pretty much restricted financial autonomy of municipal government. The analysis of dynamics of indicators of revenues and the expenditures of municipal budgets in 1870 — 1892 allowed the author to conclude that a predominantly agrarian economic structure of cities of district of the Yenisei province, which is clearly illustrated how the municipality budget and financial-economic policy and agricultural way of life of the majority of citizens.

Keywords: agrarian structure of the economy, budget policy, municipal budgets, municipal government, municipal reform, compulsory, optional charges, district town of the Yenisei province, city Council, the mayor, the city Council, the financial and economic basis.

Финансово-экономические основы городского самоуправления Енисейской губернии сложились в ходе осуществления в регионе муниципальной реформы Александра II, на ход и содержание которой особый отпечаток наложила государственная теория местного самоуправления. В рамках актуализации основных положений данной теории в проект Городового положения 1870 г. был внесен ряд норм, определивших границы самостоятельности органов городского самоуправления в осуществлении закрепленных за ними полномочий в бюджетной, финансово-экономической сфере и одновременно с этим регламентировавших порядок и условия их реализации.

Городские думы как представительные органы имели лишь относительную самостоятельность в области бюджетной деятельности. Доходная часть бюджета была в определенной степени регламентирована Городовым положением 1870 г., а именно, установлением максимального предела взимания городских налогов.

Наиболее значительные поступления составляли доходы от городских недвижимых имуществ, оброчных статей и городских предприятий. В 1876 г. их совокупный объем варьировался от 23,2 % в г. Минусинске до 50,7 % в г. Канске, т. е. экономика городов носила преимущественно аграрный характер [1]. Следует отметить, что основную долю данной статьи доходов

составляли доходы от аренды муниципальных земель, большая часть которых имела сельскохозяйственный характер, меньшая — арендовалась под различные торгово-промышленные заведения.

Удельный вес торгово-промышленных сборов в доходной части городских бюджетов в указанный период был значительно меньше — от 17,1 % в Минусинске до 20,9 % в Енисейске и Канске, что отражало низкий уровень развития городской промышленности, особенно если учесть, что большую их часть составляли поступления от городской торговли. В отличие от промышленности торговля развивалась более динамично и, соответственно, приносила более высокий и стабильный доход.

Ведущую роль в формировании доходной части городских бюджетов занимал оценочный налог с городских недвижимых имуществ, который взимался со всей недвижимости. От него освобождались только имущества, принадлежавшие царскому двору, здания казенных, учебных и благотворительных учреждений, бездоходные имущества духовного ведомства, земли и железнодорожные сооружения. По Городовому положению 1870 г. оценочный налог не мог превышать 1 % стоимости или 10 % чистого дохода недвижимого имущества. В этих пределах городские думы имели право устанавливать размер налога самостоятельно [2, с. 50].

Наиболее высокий удельный вес оценочного налога в 1876 г. наблюдался в бюджетах Красноярска и Енисейска — 18,2 % и 22 % соответственно. Поскольку эти города являлись центрами экономической жизни Енисейской губернии, стоимость городской недвижимости в них была более высокой. В бюджетах малых городов губернии, в силу бедности подавляющего большинства населения, удельный вес оценочного налога был незначительным.

Нередко значительный доход приносили и косвенные налоги. Их совокупный объем в городских бюджетах был крайне неоднородным — от 4,8 % в Минусинске до 37 % в Ачинске.

Вспомогательные доходы составляли поступления из государственной казны, которые должны были компенсировать затраты городских дум на содержание местных органов государственного управления: полиции, пожарной команды, тюрем, армии и т. д. В действительности же эти компенсационные пособия поступали не всегда регулярно и нередко в значительно меньшем размере, чем реально требовалось. Кроме этого в структуру вспомогательных доходов входили и всевозможные пособия частных лиц на конкретные благотворительные цели и проекты. В 1876 г. вспомогательные доходы присутствовали лишь в городских бюджетах Канска и Минусинска, они составляли 16,2 % и 24,8 % соответственно.

Все города Енисейской губернии в 1876 г. имели бездефицитные бюджеты. Исключение составлял г. Енисейск, где наблюдался бюджетный дефицит в объеме 8,5 %.

При формировании расходной части бюджета приоритетное значение, согласно ст. 139–140 Городового положения 1870 г., отводилось финансированию так называемых «обязательных» расходов. К их числу были отнесены: затраты на содержание аппарата городского общественного управления, полиции, пожарной команды, правительственных учреждений, в том числе расходы

на отопление и освещение тюрем, финансирование воинской квартирной повинности, городское благоустройство, содержание городских имуществ, а также уплата долгов по займам и другим обязательствам [3, с. 287–303, 322].

Совокупный удельный вес этих немунципальных расходов в городских бюджетах 1876 г. составлял от 71,35 % в Минусинске до 93,1 % в Красноярске. Причем в числе «обязательных» расходов объем средств, выделяемых на городское благоустройство, был сравнительно небольшим — от 3,2 % в Канске до 21,4 % в Красноярске [4, с. 8].

Оставшаяся часть денежных средств могла быть использована на «необязательные», или факультативные расходы, т. е. на народное образование, здравоохранение, культуру и т. д. В расходной части городских бюджетов 1876 г. совокупный объем средств, выделенных на развитие социальной сферы, составлял от 6,2 % в Красноярске до 28,4 % в Минусинске [5].

В период с 1876 по 1892 гг. произошел рост городских доходов разной степени интенсивности во всех городах, за исключением Минусинска. Индекс роста городских доходов составлял: в Енисейске — 7,7 %, в Красноярске — 57 %, в Ачинске — 74,7 %, в Канске — 137,2 %. В Минусинске сокращение доходов городского бюджета составило 14,2 % от уровня 1876 г. При этом увеличение доходов происходило несколько более медленными темпами, чем рост расходов, в результате в 1892 г. во всех городах Енисейской губернии наблюдался бюджетный дефицит, его объем варьировался от 10,5 % в Минусинске до 25 % в Енисейске.

Структура городских доходов, а также процентное соотношение доходных статей городских бюджетов в период с 1876 по 1892 гг., в целом, не претерпели значительных изменений.

В 1892 г. наибольший удельный вес в доходной части городских бюджетов составляли поступления от городских недвижимых имуществ и оброчных статей — от 37,7 % в Минусинске до 55,6 % в Канске.

Значительно менее доходной статьей городских бюджетов являлись торгово-промышленные сборы, они составляли от 13,5 % в Ачинске до 20,8 % в Минусинске, что свидетельствовало о слабых темпах развития промышленности в городах Енисейской губернии.

За вышеуказанный период произошло незначительное уменьшение удельного веса оценочного налога с недвижимости в городских бюджетах Красноярска и Енисейска, он составил 15 % и 19,3 % соответственно. В бюджетах остальных городов Енисейской губернии удельный вес оценочного налога оставался невысоким — от 0,9 % в Ачинске до 9,6 % в Минусинске.

Совокупный объем так называемых «обязательных» расходов в городских бюджетах находился в интервале от 66,8 % в Минусинске до 88,6 % в Красноярске. Удельный вес «необязательных» или факультативных расходов в городских бюджетах варьировался от 10 % в Красноярске до 30 % в Минусинске [6].

Итак, в период с 1876 по 1892 гг. наметилась тенденция постепенного сокращения объема «обязательных» расходов в городских бюджетах и, соответственно, увеличения расходов на народное образование, здравоохранение, благотворительность и культуру. Вместе с тем «обязательные расходы», статьи

которых не имели непосредственного отношения к развитию муниципального хозяйства, отнимали свыше половины средств городских бюджетов, уменьшение их объемов происходило слабыми темпами.

Таким образом, в результате проведения муниципальной реформы 1870 г. в Енисейской губернии городскому самоуправлению была предоставлена относительно широкие полномочия в управлении городским хозяйством, но вместе с тем была ограничена его финансовая самостоятельность.

Законодательно установленный максимальный предел взимания городских налогов, слабые темпы промышленного роста, преимущественно аграрный характер экономики городов, бедность его населения — все это лишало муниципальные бюджеты возможности увеличения доходных статей. Свыше половины всех бюджетных средств отнимало финансирование местных органов государственного управления — полиции, пожарной службы, тюрем, армии и др., носившее обязательный характер. В итоге органы городского самоуправления имели крайне скудные финансовые возможности в развитии системы муниципального хозяйства, что отражалось на неразвитости инфраструктуры, антисанитарном состоянии городов, росте преступности и социальной напряженности.

Список литературы:

1. Енисейские губернские ведомости. — 1876. — 21 февр.; 15 мая; 12 июня; 1877. — 8 янв.
2. Нардова, В.А. Самодержавие и городские думы в России в конце XIX — начале XX века / В.А. Нардова. — СПб. : Наука, 1994. — 157 с.
3. Городовое положение со всеми относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / сост. М.И. Мыш. — СПб., 1890.
4. Кускашев, Д.В. Исторический опыт взаимодействия городского самоуправления Енисейской губернии и общественности в организации медицинской помощи населению (1870—1917) // Вестник Восточно-Сибирской открытой академии. — 2015. — № 19. URL: vsoa.esrae.ru/185-933 (дата обращения: 25.03.2016).
5. Енисейские губернские ведомости. — 1876. — 27 февр.; 8 мая; 12 июня; 1877. — 8 янв.
6. Енисейские губернские ведомости. — 1892. — 7 марта, 14 марта; 28 марта; 4 апр.; 1893. — 9 янв.; 16 янв.

С.Н. Гринберг,

доцент кафедры земельного права и экологических экспертиз юридического института Красноярского государственного аграрного университета

S.N. Greenberg,

*associate Professor
Department of land rights and environmental impact assessments Law Institute Krasnoyarsk State Agricultural University*

О проблемах, возникающих при подготовке межевых планов застроенных земельных участков на землях населенных пунктов

Аннотация: актуальность статьи обусловлена тем обстоятельством, что после введения в действие Градостроительного кодекса РФ в стране проводится объемная работа по его развитию и совершенствованию правоприменительной практики, с целью законодательного обеспечения вопросов формирования рынка доступного жилья. Целью работы является выявление, обоснование и поиск возможного решения насущных проблем, возникающих при образовании земельных участков под суще-

ствующими зданиями и сооружениями на землях населенных пунктов, что связано с существенными изменениями в земельном и градостроительном законодательстве, введенными после 1 марта 2015 г. Достижению поставленной цели способствовало решение нескольких задач. И в том числе анализ жилищного, налогового, гражданского, земельного законодательства. Реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Автор делает вывод о том, что для того чтобы земли населенных пунктов для жилищного строительства использовались эффективно, в их упорядочении и рациональном распределении должны быть одинаково заинтересованы и администрация, и собственники жилых помещений в многоквартирных домах, и организации-застройщики. Важнейшим вопросом остается вопрос межевания, т. к. проведение межевания застроенных территорий точно определяет земельные участки как объекты застройки, их правообладателей и обеспечивает защиту как муниципальной, так и частной собственности на землю.

Ключевые слова: земельные участки, межевание, межевые планы.

About a problems arising in the preparation of survey plans of land built on the lands of settlements

Abstract: relevance of articles due to the fact that after the entry into force of the Town Planning Code of the country carried out the bulk of its work on the development and improvement of law enforcement in order to ensure that the legislative issues of formation of market affordable housing. The aim is to identify, study and search for possible solutions to pressing problems in the formation of land under existing buildings and structures on the lands of settlements and the emergence of which is dictated by the significant changes in the land and town planning legislation, introduced after 01.03.2015 year. The achievement of this goal contribute to the solution of several problems. And including housing analysis, tax, civil and land legislation. The implementation of the tasks has been achieved with the help of general scientific (dialectical analysis, synthesis) and private-scientific methods (formal and legal, comparative legal). The author concludes that in order to land the settlements are used effectively for housing, their ordering and rational distribution should be equally concerned and the administration, and owners of premises in apartment buildings, and organizations-developers. The most important issue is the question of surveying as well as carrying out surveying built-up areas precisely defines land as objects of development, their respective owners, and protects both public and private ownership of land.

Keywords: land surveying, boundary plans.

С момента введения в действие Градостроительного кодекса РФ было принято более 35 федеральных законов с целью законодательного обеспечения формирования рынков доступного жилья. Это Жилищный кодекс Российской Федерации, а также дополнения и изменения в Налоговый, Гражданский, Земельный кодексы Российской Федерации и иные нормативные акты, установившие несколько упрощенный порядок согласования и реализации инвестиционных проектов, обеспечение условий для образования и комплексной подготовки земельных участков под жилую застройку. При этом определены условия предоставления земельных участков в долгосрочную и краткосрочную аренду, в том числе с использованием конкурсных процедур, а также безвозмездное пользование в соответствии с установленными условиями в Земельном кодексе РФ [1].

Граждане, а также юридические лица, желающие получить права на земельные участки для жилищного строительства, могут обратиться в уполномоченный орган с заявлениями об утверждении схем расположения земельного участка на кадастровом плане территории (ст. 11.10 Земельного кодекса РФ). Подготовка схемы расположения земельного участка обеспечивается исполнительным

органом государственной власти или органом местного самоуправления, предусмотренными ст. 39 Кодекса.

Согласно статье 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» земельный участок в существующей застройке, на котором расположены многоквартирный дом и иные входящие в состав дома объекты, является общей долевой собственностью собственников помещений в многоквартирном доме [2]. Земельный участок с расположенными на нем объектами недвижимости, сформированный до введения в действие Жилищного кодекса РФ, поставленный на государственный кадастровый учет, переходит бесплатно в общую долевую собственность собственников квартир.

Образование земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, осуществляется органами государственной власти или местного самоуправления, уполномоченными на эти действия. После введения в действие ЖК РФ многоквартирные дома принимаются в эксплуатацию после установления площади и границ земельных участков, на которых расположен такой дом.

Эта общая правовая посылка требует более детального рассмотрения в контексте установленного земельно-кадастрового процесса.

Установленный порядок выполняется не совсем просто. В прежние годы законодательство просто не содержало детально установленных кадастровых процедур. Несоответствие ранее действовавшего порядка по предоставлению земельных участков для жилищного строительства новым положениям требует постепенного их внедрения в практику регулирования земельных отношений в строительстве, что порождает некоторые проблемы.

Во-первых, необходимо отметить, что действующее законодательство содержит множество технических терминов, таких как «инвентаризация», «межевание», «проектирование» и др. Однако особое внимание Земельный, Градостроительный кодексы Российской Федерации уделяют техническим терминам, используемым при решении вопросов межевания. В федеральном законодательстве, в том числе в ЗК РФ, отсутствует определение понятия «межевание».

В ранее действовавшей ст. 17 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве» было установлено, что межевание представляет собой работы по установлению на местности границ муниципальных образований и других административно-территориальных образований, границ земельных участков с закреплением таких границ межевыми знаками и определению их координат. В настоящее время это положение Закона отменено. Однако межевание объектов землеустройства должно осуществляться и осуществляется на основе сведений государственного кадастра недвижимости, землеустроительной и градостроительной документации. Установлено, что проект межевания территории включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются:

- 1) красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории;
 - 2) линии отступа от красных линий в целях определения места допустимого размещения зданий, строений, сооружений;
 - 3) границы образуемых и изменяемых земельных участков на кадастровом плане территории, условные номера образуемых земельных участков;
 - 4) границы территорий объектов культурного наследия;
 - 5) границы зон с особыми условиями использования территорий;
-

б) границы зон действия публичных сервитутов.

Из этого следует, что закон обозначает этап, предшествующий межеванию («межевание... осуществляется на основе документации...»), что означает необходимость сбора и анализа документации, выполненной в прежнее время, а также что межевание фактически является совокупностью технических работ на местности.

Действующее законодательство установило требование по выполнению взаимообусловленных действий специалистов в сфере межевания земельных участков для целей строительства с подготовкой градостроительных планов на земельный участок, предназначенный под застройку. Это обязательные и многоэлементные действия по подготовке документов в установленных формах, где указываются границы земельного участка, границы зон действия публичных сервитутов, минимальные отступы от границ земельного участка для определения мест допустимого размещения зданий, границы зоны планируемого размещения объектов капитального строительства.

Таким образом, градостроительный план земельного участка должен включать следующие элементы: границы земельного участка; границы зон действия публичных сервитутов; минимальные отступы от границ земельного участка для определения мест допустимого размещения зданий; границы зоны планируемого размещения объектов капитального строительства и т. п.

По совокупности норм существующего градостроительного законодательства понятие «межевание» определяется как комплексное действие, состоящее из двух этапов:

1) планировка межевания — осуществляется на бумаге посредством подготовки и утверждения документации (проектов);

2) проведение землеустроительных работ по выносу на местность границ земельных участков на основе и в соответствии с градостроительными планами.

Форма градостроительного плана установлена Приказом Министерства регионального развития РФ от 10 мая 2011 г. [3].

Следовательно, в ЗК РФ и в Федеральный закон «О землеустройстве» необходимо внести соответствующие дополнения и изменения с целью определения понятия «межевание» и его места в современном градостроительном процессе.

Во-вторых, проблема возникает при оценке исходной ситуации в случае предоставления земельных участков под многоквартирным домом в существующей застройке.

В частях 3, 5 ст. 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» определяется, что в случае отсутствия документов по образованию земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, на основании решения общего собрания собственников жилых помещений лицо, уполномоченное собранием, вправе обратиться в органы государственной власти или местного самоуправления с заявлением о формировании земельного участка.

Совершенно очевидно, что вопрос важен с точки зрения определения площади земельного участка, передаваемой бесплатно в собственность жителям этих домов, а также дальнейшего его налогообложения.

Анализ этой нормы приводит к следующим выводам:

1. «Образование земельного участка» означает осуществление землеустроительных действий по выносу на местность его границ и постановке этого участка на государственный кадастровый учет на основе землеустроительной документации, однако землеустроительные действия по выносу границ участков могут осуществляться только на основании проекта плана земельного участка, т. е. подготовка проекта плана не входит в определение понятия «образование земельного участка».

2. Закон обязывает органы местного самоуправления проводить землеустроительные действия и постановку участков на кадастровый учет за счет бюджета. Однако подготовка проекта плана земельного участка не означает проведение работ по подготовке проекта межевания, но подготовка проекта межевания является обязательным действием, которое не подпадает под определение ст. 16 указанного Федерального закона. Это соображение, на наш взгляд, является самым главным.

Сегодня указанные положения выполнить невозможно, поэтому можно констатировать наличие пробела в законодательстве.

В-третьих, ЗК РФ содержит понятие «земли общего пользования», т. е. земельные участки, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (п. 12 ст. 85 Земельного кодекса РФ). Это территории общего пользования, границы которых зафиксированы красными линиями по проектам планировки, а также территории в границах зон действия публичных сервитутов (проезды, проходы, объекты инженерно-технического обеспечения и т. д.). Анализ жилищного и земельного законодательства выявляет разночтения в трактовке понятий таких земельных участков, поэтому для исключения множественности неоправданных сервитутов и судебных процессов необходимо ввести новый термин, который точно определял бы невозможность включения в границы земельных участков для многоквартирных домов части земельных участков «публичных» земель.

В-четвертых, на практике широко распространено определение земельных участков под существующими объектами по внешнему контуру зданий «по отмотке». При этом: а) не разрабатываются проекты межевания, и не ставится задача их разрабатывать; б) создается ситуация, когда прилегающие к зданию территории продолжают использоваться по назначению (для прохода, проезда и т. д.), но юридически эти земельные участки остаются «ничьей» территорией, т. е. не облагаются налогом и номинально являются объектом для использования неограниченным кругом лиц.

Возникают вопросы о правомерности выделения земельных участков по контуру существующих зданий и соответствии этой практики существующему законодательству. Пункт 2 ст. 35 ЗК РФ прямо указывает: «площадь части земельного участка, занятая зданием или сооружением и необходимая для их использования».

Таким образом, сложившаяся практика по определению границ земельных участков под зданиями и сооружениями «по отмотке» противоречит нормам федерального законодательства.

В практических действиях по образованию земельных участков по контуру существующих зданий участвуют два заинтересованных субъекта — местная администрация и собственники зданий. Кто же заинтересован в определении

границ земельных участков под зданиями по отмошке? Вероятно, тот, кто будет уверен, что ему на долгое время будет гарантировано право бесплатно использовать чужую землю. Такая ситуация может сложиться при нежелании или неумении подготавливать, согласовывать и утверждать проекты межевания застроенных территорий для их упорядочения путем выделения подлинных земельных участков с одновременной привязкой их к субъектам права. Второй причиной может быть неправильная целевая установка субъектов на то, что неопределенная ситуация сохранится надолго ввиду отсутствия административных решений о значимости прилегающих к зданиям территорий.

Для того чтобы земли населенных пунктов для жилищного строительства использовались эффективно, в их упорядочении и рациональном распределении должны быть одинаково заинтересованы и администрация, и собственники жилых помещений в многоквартирных домах, и организации-застройщики.

Проведение межевания застроенных территорий точно определяет земельные участки как объекты застройки их правообладателей и обеспечивает защиту как муниципальной, так и частной собственности на землю. Межевание — один из важнейших элементов формирования и комплексной подготовки земельных участков под жилую и иные виды застройки.

Список литературы:

1. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015–2020 годы : постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050 (в ред. от 25 августа 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 5, ст. 739.

2. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации : федеральный закон РФ от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ (в ред. от 28 февраля 2015 г., с изм. от 24 марта 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2005. — № 1, ч. 1, ст. 15.

3. Об утверждении формы градостроительного плана земельного участка : приказ Минрегиона России от 10 мая 2011 г. № 207 (зарегистрировано в Минюсте России 24 мая 2011 г. № 20838) // Российская газета. — 2011. — 8 июня.

М.В. Григорьева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры земельного права и
экологических экспертиз юридического
института Красноярского
государственного аграрного
университета

M.V. Grigoryeva,
Candidate of Law, Associate Professor,
Krasnoyarsk State Agrarian University
tgpnsv@mail.ru

123

Правовая политика в области использования и охраны земель

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы правового регулирования государственной политики в области использования и охраны земель (земельной политики) на федеральном и региональном уровне на примере Красноярского края. Критически анализируется государственная земельная политика в части перспективы отмены деления земель на категории и определения правового режима через территориальное планирование и разрешенное использование земель. Цель работы состоит в

анализе правового обеспечения государственной экологической и земельной политики на федеральном и краевом уровне, а также выработке рекомендаций по его совершенствованию. Достижению указанной цели способствовало решение нескольких задач, в том числе изучение закономерностей взаимодействия правовой действительности и правовой политики. При написании статьи применялись диалектический, системный, функциональный методы научного исследования. На основе проведенного анализа автор рассматриваются основные краевые проблемы правового регулирования государственной земельной политики, а также предлагаются пути ее совершенствования. В ходе исследования автор приходит к выводу о том, что государственная краевая политика в отношении отдельных природных ресурсов, в том числе и земель, урегулирована в самом общем виде, отсутствует специальный документ, посвященный государственной земельной политике в Красноярском крае.

Ключевые слова: государственная земельная политика, государственная экологическая политика, использование земель, охрана земель, управление земельным фондом.

Legal policy in the field of use and protection of land

Abstract: the article considers the issues of the legal regulation of state policy in the field of use and protection of land (land policy) at Federal and regional levels on the example of Krasnoyarsk region. Critically examines government land policy in the perspective of the abolition of the division of land into categories and determine the legal regime of territorial planning and permitted use of the land. The aim of work was the analysis of legal support of state environmental and land use policies at Federal and provincial level, as well as providing recommendations for it's improvement. The achievement of this goal contributed to the solution of several tasks, including the analysis of patterns of interaction between legal reality and legal policy. During writing the article was used dialectic, system, functional methods of research. On the basis of the conducted analysis, the author discusses the basic regional problems of legal regulation of the state land policy, as well as the ways of its improvement. During the research the author comes to the conclusion that the state regional policy in respect of certain natural resources, including land, addressed in very general terms, there is no special document on the state's land policy in the Krasnoyarsk region.

Keywords: state land policy, state ecological policy, use of land, protection of land, land, management.

Государственная политика представляет собой совокупность целей, задач, приоритетов, принципов, стратегических программ и плановых мероприятий, которые разрабатываются и реализуются органами государственной власти с привлечением институтов гражданского общества. Это целенаправленная деятельность органов государственной власти по решению общественных проблем, достижению и реализации общезначимых целей развития всего общества или его отдельных сфер. Она является средством, позволяющим государству достичь определенных целей в конкретной области, используя при этом правовые, экономические, административные и иные методы и средства воздействия, опираясь на ресурсы, имеющиеся в его распоряжении. Таким образом, правовая политика может быть определена как государственная политика, реализуемая через определенные правовые средства, в первую очередь, через законодательство.

В последнее время в науке усилился интерес к исследованию как правовой политики в целом, так и политики в отдельных сферах общественных отношений. Особое внимание уделяется государственной экологической политике [1], а также политике в области использования и охраны земель (земельной политике) [2]. При этом земельную политику нельзя рассматривать только в качестве одной из составляющих политики экологической, т. к. земля, являясь важнейшим природным ресурсом, выполняет и экономические функции в жизни общества.

Содержательное отражение государственная политика в области рационального природопользования и охраны окружающей среды находит в Конституции РФ, а также в актах Президента РФ и Правительства РФ. В первую очередь это касается посланий Президента РФ Федеральному Собранию. Особое место среди актов Президента РФ и Правительства РФ занимают акты в форме Основ государственной политики. Так, в настоящее время действуют Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденные Президентом 30 апреля 2012 г. [3]. Кроме того, приняты также Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 гг., утвержденные распоряжением Правительства РФ от 3 марта 2012 г. [4].

Наличие подобного рода нормативных актов политико-правового содержания является отличительной особенностью современного периода развития законодательства. Содержание такого акта позволяет определить основные направления развития действующего земельного и смежных с ним отраслей законодательства (гражданского, градостроительного, экологического).

В соответствии с Основами государственной политики использования земельного фонда государственная политика Российской Федерации по управлению земельным фондом России (государственная земельная политика) направлена на создание и совершенствование правовых, экономических, социальных и организационных условий для развития земельных отношений и осуществляется исходя из понимания о земельных участках как об особых объектах природного мира, используемых в качестве основы жизни и деятельности человека, средства производства в сельском хозяйстве и иной деятельности и одновременно как о недвижимом имуществе с особым правовым режимом.

Целями государственной земельной политики являются повышение эффективности использования земель, охрана земель как основного компонента окружающей среды и главного средства производства в сельском хозяйстве при обеспечении продовольственной безопасности страны.

В соответствии с названным актом определены основные направления государственной земельной политики. К ним относятся:

- совершенствование порядка определения правового режима земельных участков путем исключения из земельного законодательства принципа деления земель по целевому назначению на категории;
- совершенствование порядка предоставления земельных участков гражданам и организациям;
- обеспечение гарантий прав на землю и защита прав и законных интересов собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков;
- совершенствование порядка образования земельных участков;
- совершенствование государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля;
- совершенствование порядка изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд;
- совершенствование порядка изъятия земельных участков в связи с их ненадлежащим использованием, включая уточнение оснований для такого

изъятия, а также полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления при осуществлении мероприятий, связанных с изъятием;

— уточнение порядка установления ограничений прав собственности на земельный участок без изъятия земельного участка, а также прав ограниченного пользования чужим земельным участком (далее — сервитут) для обеспечения размещения линейных объектов и объектов, связанных с использованием недр, имеющих государственное или муниципальное значение;

— развитие государственного мониторинга земель;

— совершенствование взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при осуществлении государственной политики по управлению земельным фондом, а также порядка предоставления государственных услуг в области земельных отношений;

— установление механизмов защиты сельскохозяйственных земель от выбытия из сельскохозяйственного оборота;

— совершенствование оборота сельскохозяйственных земель;

— совершенствование землеустройства.

Таким образом, указанные направления государственной земельной политики, затрагивают все основные институты земельного права.

Некоторые из них уже реализованы посредством внесения изменений в Земельный кодекс РФ (от 23 июня 2014 г. и последующими). Так, существенные изменения коснулись режима государственной и муниципальной собственности на землю, приватизационных процессов, порядка образования и перераспределения земельных участков между различными формами собственности, изъятия земель для государственных или муниципальных нужд, совершенствования государственного мониторинга земель, землеустройства, государственного земельного надзора и муниципального контроля. Другие важные изменения еще ожидаются. Наиболее концептуальным, серьезным, и одновременно спорным является такое направление земельной политики, как совершенствование порядка определения правового режима земельных участков путем исключения из земельного законодательства принципа деления земель по целевому назначению на категории и перехода к определению правового режима на основании разрешенного использования в соответствии с документами территориального зонирования. В настоящее время зонирование территорий осуществляется только по отношению к отдельным категориям земель, а именно к землям населенных пунктов (градостроительное зонирование) и землям отдельных видов особо охраняемых природных территорий (национальные и природные парки) (функциональное зонирование). В отношении других категорий земель подобный опыт отсутствует. Тем не менее в 2014 г. был подготовлен законопроект «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации», который предусматривает отмену деления земель на категории.

Однако реализация такого закона представляется не только излишней, но и даже опасной [5]. В первую очередь, это касается земель сельскохозяйственного назначения и земель лесного фонда, площади которых и так неуклонно

сокращаются. Перевод земель из одной категории в другую регулируется специальным федеральным законом, осуществляется в определенной процедуре по решению, как правило, высшего органа исполнительной власти регионального или даже федерального уровня. Изменения же в зонировании и разрешенном использовании земель осуществляются по решению органов местного самоуправления. Следует согласиться с теми авторами, которые полагают, что развитие территориального планирования и зонирование территорий должно осуществляться при одновременном сохранении деления земель на категории [6].

Относительно регионального уровня нормативного закрепления государственной политики следует отметить, что многие субъекты Российской Федерации уже имеют акты в форме основ, доктрин или концепций. Так, приняты и успешно реализуются Концепция рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности Тульской области (2012 г.), Основы региональной экологической политики Калининградской области (2010 г.), Экологическая доктрина города Москвы (2011 г.). В Красноярском крае также имеется Концепция государственной политики Красноярского края в области экологической безопасности и охраны окружающей среды до 2030 г., утвержденная указом губернатора Красноярского края [7].

Целями экологической политики Красноярского края являются обеспечение благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения качества жизни и здоровья населения, охрана природных ресурсов и обеспечение рационального их использования, сохранение природных систем для устойчивого развития общества, обеспечения экологической безопасности населения Красноярского края.

Необходимость наличия региональной государственной экологической политики в крае обосновывается сложной экологической обстановкой в регионе, которая выражается в критическом загрязнении атмосферного воздуха и водоемов, радиационном воздействии, проблемами размещения отходов производства и потребления и другими экологическими проблемами. Однако, несмотря на объемность данного документа, государственная политика в отношении отдельных природных ресурсов, в том числе и земель, представлена в нем в самом общем виде. Отдельный документ, посвященный государственной земельной политике в Красноярском крае, отсутствует. Учитывая наличие региональных особенностей в составе земель на территории края, режиме их использования и охраны, а также полномочий у субъекта Федерации по регулированию земельных отношений, такой акт должен быть принят. На его основе в дальнейшем может быть разработана концепция развития земельного законодательства Красноярского края.

Список литературы:

1. Ключанова, Л.Г. Особенности формирования государственной экологической политики Российской Федерации // Правовые вопросы строительства. — 2013. — № 2. — С. 9–12.
2. Харьков, В.Н. Правовые основы государственной земельной политики // СПС «КонсультантПлюс».
3. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года : утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 г. // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы : распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 297-р (в ред. от 28 августа 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 12, ст. 1425.

5. Волков, Г.А. Проблемы совершенствования земельного законодательства // Экологическое право. — 2012. — № 1. — С. 25–28.

6. Анисимов, А.П. Зонирование как функция управления земельным фондом: вопросы теории / А.П. Анисимов, Г.Л. Земляков, Н.Н. Мельников // Современное право. — 2012. — № 8. — С. 87–93.

7. Об утверждении Концепции государственной политики Красноярского края в области экологической безопасности и охраны окружающей среды до 2030 года : указ губернатора Красноярского края от 25 ноября 2013 г. № 225-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. — 2013. — № 50.

В.А. Власов,

доцент кафедры земельного права и экологических экспертиз Юридического института Красноярского государственного аграрного университета

V.A. Vlasov,

associate Professor, Department of land rights and environmental impact assessments Law Institute Krasnoyarsk State Agricultural University vav.70@mail.ru

О противоречивости правового регулирования категории «сельскохозяйственный товаропроизводитель»

Аннотация: актуальность статьи обусловлена чрезвычайной важностью одной из центральных правовых категорий аграрного права «сельскохозяйственный товаропроизводитель» для эффективного правового регулирования аграрных отношений. Цель статьи — комплексно проанализировать указанное понятие, которое в различных нормативных правовых актах имеет неоднозначное значение и разное правовое содержание. Реализация поставленной цели была достигнута посредством использования как общенаучных (анализа, синтеза), так и частнонаучных (сравнительно-правового, формально-юридического) методов. Автор делает вывод о противоречивости понятия «сельскохозяйственный товаропроизводитель» в рассматриваемых федеральных законах. Исследуемая проблема имеет не только теоретическое, но и важное практическое значение. Следует всех сельскохозяйственных товаропроизводителей по цели аграрной деятельности подразделять на две группы: первичных сельскохозяйственных товаропроизводителей (собственно сельскохозяйственных предпринимателей), главная цель которых направлена на извлечение прибыли, и вторичных сельскохозяйственных товаропроизводителей, основная цель которых направлена на удовлетворение личных потребностей в сельскохозяйственной продукции. Поднимается вопрос закрепления единого понятия «сельскохозяйственный товаропроизводитель».

Ключевые слова: сельское хозяйство, сельскохозяйственный товаропроизводитель, аграрный товаропроизводитель, аграрный предприниматель, сельскохозяйственная организация, продовольствие, предпринимательская деятельность сельскохозяйственных товаропроизводителей, аграрный сектор экономики.

The contradictory legal regulation categories «agricultural producers»

Abstract: relevance of articles due to extraordinary importance of one of the main legal categories of agrarian law «agricultural producers» for effective legal regulation of agrarian relations. The purpose of the article — the above comprehensively analyze a concept that in various normative legal acts have an ambiguous meaning and different legal content. Realization of this goal has been achieved through the use of a general scientific (analysis, synthesis) and chastnonauchnogo methods (comparative legal, formal-legal).

The author concludes the contradictory concept of «agricultural producers» in these federal laws. The study problem has not only theoretical but also practical importance. It is all for the purpose of agricultural producers of agricultural activities divided into two groups: primary agricultural producers (agricultural entrepreneurs itself), the main purpose of which is aimed at profit and secondary agricultural producers, the main purpose of which is aimed at meeting the personal needs in agricultural products. It raises the question of strengthening the single concept of «agricultural producers».

Keywords: agriculture, agricultural producers, agricultural producers, agricultural entrepreneur, agricultural organizations, food business activities of agricultural producers, the agricultural sector of the economy.

Сельское хозяйство является одной из приоритетных отраслей национальной экономики Российской Федерации, обеспечивающей население продовольствием, а промышленность — сельскохозяйственным сырьем. Качественное и поступательное развитие указанной отрасли невозможно без эффективного правового регулирования.

Учитывая значение сельского хозяйства для социально-экономического развития страны, необходимо на законодательном уровне точно определить правовой статус субъектов, непосредственно являющихся сельскохозяйственными товаропроизводителями [1, с. 38–43].

Возможность свободного и беспрепятственного осуществления сельскохозяйственными товаропроизводителями предпринимательской деятельности — одно из основных направлений реализации современной аграрной политики Российского государства. Длительное невнимание к данной проблеме привело к глубоким негативным последствиям, в первую очередь в сфере оборота продовольствия, т. к. во многих сегментах продовольственного рынка отечественные сельскохозяйственные товаропроизводители стали проигрывать конкурентную борьбу зарубежным производителям продовольствия, даже в сегодняшних реалиях действия «продовольственных санкций». Продовольствие — это важнейший элемент жизнеобеспечения человека. Количество, качество, ассортимент, доступность пищевых продуктов определяют состояние здоровья населения государства [2, с. 9–16].

Эффективное правовое регулирование предпринимательской деятельности вообще и предпринимательской деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей в частности является одной из важнейших задач Российской Федерации в современный период. Как верно указывали юристы-аграрники, «начавшийся в России в 90-е гг. переход к рыночной экономике обусловил необходимость создания в сельском хозяйстве условий для развития предпринимательской деятельности, осуществляемой самостоятельно, на свой риск и направленной на систематическое получение прибыли от пользования землей, другими средствами производства, от продажи сельскохозяйственной продукции» [3, с. 3].

Полагаем, следует разграничивать понятия «сельскохозяйственный товаропроизводитель» и «сельскохозяйственный предприниматель». Первое понятие по объему более широкое, нежели второе, поскольку любой сельскохозяйственный предприниматель априори является сельскохозяйственным товаропроизводителем. Сложность вопроса заключается в том, что общее родовое понятие «предприниматель» также не закреплено в российском законодательстве [4, с. 18–24].

Что же касается понятий «аграрный товаропроизводитель» и «сельскохозяйственный товаропроизводитель», то их следует рассматривать как тождественные. Понятие «аграрный товаропроизводитель» появилось в научном правовом аграрном обороте не так давно, как, впрочем, и законодательное закрепление понятия «сельскохозяйственный товаропроизводитель». Вместе с тем сложность проблемы заключается еще и в том, что различные федеральные законы, оперирующие понятиями «сельскохозяйственный товаропроизводитель» и «сельскохозяйственная организация», по-разному трактуют эти понятия. Речь идет о таких нормативных правовых актах высшей юридической силы, как Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» [5], Налоговый кодекс РФ (ч. 2), Федеральный закон «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей» [6], Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» [7], Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» [8].

В Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются организация, индивидуальный предприниматель, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с Перечнем, утвержденным Правительством РФ, и реализацию этой продукции при условии, что в общем доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей доля от реализации этой продукции составляет не менее 70 % в течение календарного года (п. 1 ст. 3). Сельскохозяйственными товаропроизводителями в п. 2 ст. 3 данного Закона признаются также: граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»; сельскохозяйственные потребительские кооперативы (перерабатывающие, сбытовые (торговые), обслуживающие (в том числе кредитные), снабженческие, заготовительные), созданные в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации»; крестьянские (фермерские) хозяйства в соответствии с Федеральным законом от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

Что же касается содержания правовых норм других вышеперечисленных федеральных законов, то ситуация выглядит еще более запутанной. Так, в ст. 1 Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации» под сельскохозяйственным товаропроизводителем понимается физическое или юридическое лицо, осуществляющее производство сельскохозяйственной продукции, которая составляет в стоимостном выражении более 50 % общего объема производимой продукции, в том числе рыболовецкая артель (колхоз), производство сельскохозяйственной продукции, в том числе рыбной продукции, и уловы водных биологических ресурсов в которой составляет в стоимостном выражении более 70 % общего объема производимой продукции. Это определение сельскохозяйственного товаропроизводителя противоречит содержанию п. 3 ст. 3 данного Закона, в котором закреплено, что для членов сельскохозяйственной и рыболовецкой артелей (колхозов) обязательно личное трудовое участие в их деятельности, при этом их члены являются сельскохозяйственными товаропроизводителями независимо от выполняемых ими функций. Не требуется

особых доказательств того, что в таком качестве каждый в отдельности член сельскохозяйственной и рыболовецкой артели (личным трудом в деятельности кооператива может участвовать только физическое лицо — гражданин) не является сельскохозяйственным товаропроизводителем. Результат его личного труда, соединенного с трудом других членов, никак не может быть индивидуализирован в стоимости производимой продукции. Такая оценка дается только в отношении полученного результата производственно-хозяйственной деятельности кооператива в целом. Здесь ошибка законодателя более чем очевидна. Однако из определения сельскохозяйственного товаропроизводителя, данного в этом Законе, можно четко определить, что под сельскохозяйственной продукцией понимается полученная в результате исключительно аграрной или земледельческой деятельности (а в рыболовецких артелях вылова рыбы) продукция без последующей ее переработки [9].

Федеральный закон «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей» в ст. 2 закрепляет отсылочную правовую норму. В нем под сельскохозяйственными товаропроизводителями понимаются организации, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели, признанные таковыми в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства».

В Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» законодатель вообще не закрепил понятие «сельскохозяйственный товаропроизводитель». Применительно к процедурам несостоятельности (банкротства) в нем речь идет о понятии сельскохозяйственной организации как юридического лице. В п. 1 ст. 177 данного Закона установлено, что под «сельскохозяйственными организациями понимаются юридические лица, основными видами деятельности которых являются производство или производство и переработка сельскохозяйственной продукции, выручка от реализации которой составляет не менее чем пятьдесят процентов общей суммы выручки», а в п. 1 ст. 177 указано: «особенности банкротства сельскохозяйственных организаций, предусмотренные настоящим Федеральным законом, применяются также к рыболовецким артелям (колхозам), выручка которых от реализации произведенной или произведенной и переработанной сельскохозяйственной продукции и уловов водных биологических ресурсов составляет не менее чем семьдесят процентов общей суммы выручки».

По Налоговому кодексу РФ (ч. 2) налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога выступают организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся сельскохозяйственными товаропроизводителями и перешедшие на уплату единого сельскохозяйственного налога. Сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются организации и индивидуальные предприниматели, производящие сельскохозяйственную продукцию, осуществляющие ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) и реализующие эту продукцию, при условии, если в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) таких организаций и индивидуальных предпринимателей доля дохода от реализации произведенной ими сельскохозяйственной продукции, включая продукцию ее первичной переработки, произведенную ими из сельскохозяйственного сырья собственного производства, составляет

не менее 70 %, а также сельскохозяйственные потребительские кооперативы (перерабатывающие, сбытовые (торговые), снабженческие, садоводческие, огороднические, животноводческие), признаваемые таковыми в соответствии с Федеральным законом «О сельскохозяйственной кооперации», у которых доля доходов от реализации сельскохозяйственной продукции собственного производства членов данных кооперативов, включая продукцию первичной переработки, произведенную данными кооперативами из сельскохозяйственного сырья собственного производства членов этих кооперативов, а также от выполненных работ (услуг) для членов данных кооперативов, составляет в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) не менее 70 %.

Применительно к уплате единого сельскохозяйственного налога сельскохозяйственными товаропроизводителями также признаются:

1) градо- и поселкообразующие российские рыбохозяйственные организации, численность работающих членов в которых с учетом совместно проживающих с ними членов семей составляет не менее половины численности населения соответствующего населенного пункта и которые удовлетворяют условиям, установленным абз. 3 и 4 подп. 2 п. 2 ст. 346.2;

сельскохозяйственные производственные кооперативы (включая рыболовческие артели (колхозы), которые удовлетворяют условиям, установленным абз. 3 и 4 подп. 2 п. 2 ст. 346.2;

2) рыбохозяйственные организации и индивидуальные предприниматели, при соблюдении ими следующих условий:

— если средняя численность работников, определяемая в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области статистики, не превышает за налоговый период 300 человек;

— если в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации их уловов водных биологических ресурсов и (или) произведенной собственными силами из них рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов составляет за налоговый период не менее 70 %;

— если они осуществляют рыболовство на судах рыбопромыслового флота, принадлежащих им на праве собственности, или используют их на основании договоров фрахтования (бербоут-чартера и тайм-чартера).

Складывается парадоксальная ситуация: по одному закону организация является сельскохозяйственной, а по другому — нет. На серьезные недостатки законодателя применительно к юридической аграрно-правовой конструкции «сельскохозяйственный товаропроизводитель» неоднократно обращали внимание специалисты в области аграрного права [10, с. 43].

К числу первичных сельскохозяйственных товаропроизводителей (собственно сельскохозяйственных предпринимателей), главная цель которых направлена на извлечение прибыли, следует отнести: сельскохозяйственные коммерческие организации, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица, сельскохозяйственные предпринимательские объединения (агрохолдинги, аграрные финансово-промышленные группы и т. д.). К числу вторичных сельскохозяйственных товаропроизводителей, основная цель которых направлена на удовлетворение личных потребностей в сельскохозяйственной продукции,

следует отнести: личные подсобные хозяйства граждан, садоводческие, огороднические, дачные некоммерческие объединения, религиозные организации, иные некоммерческие организации, общины коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и т. д.

Изложенное свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства в исследуемой области и закрепления единого понятия «сельскохозяйственный товаропроизводитель».

Список литературы:

1. Ручкина, Г.Ф. О некоторых проблемах правового регулирования предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве Российской Федерации (опыт сопредельных государств) / Г.Ф. Ручкина, Н.А. Матвеева // *Международное публичное и частное право*. — 2013. — № 5. — С. 38–43.
2. Власов, В.А. Некоторые актуальные вопросы продовольственного обеспечения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в условиях действия «продовольственных санкций» // *Аграрное и земельное право*. — 2015. — № 3. — С. 9–16.
3. *Предпринимательская деятельность в сельском хозяйстве России. Правовые вопросы*. — М.: Институт государства и права Российской академии наук, 1998. — 168 с.
4. Власов, В.А. Актуальные правовые вопросы предпринимательской деятельности аграрных товаропроизводителей в контексте обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации // *Внешнеторговое право*. — 2011. — № 1. — С. 18–24.
5. О развитии сельского хозяйства : федеральный закон РФ от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (в ред. от 12 февраля 2015 г.) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. — 2007. — № 1, ч. 1, ст. 27.
6. О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей : федеральный закон РФ от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. — 2002. — № 28, ст. 2787.
7. О сельскохозяйственной кооперации : федеральный закон РФ от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ (в ред. от 4 ноября 2014 г.) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. — 1995. — № 50, ст. 4870.
8. О несостоятельности (банкротстве) : федеральный закон РФ от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2014 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29 января 2015 г.) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. — 2002. — № 43, ст. 4190.
9. Анисимов, А.П. Комментарий к Федеральному закону от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (постатейный) / А.П. Анисимов, Р.Т. Бакирова, А.Я. Рыженков, А.Е. Черноморец // СПС «КонсультантПлюс».
10. Палладина, М.И. О юридических критериях и категориях в аграрном праве // *Государство и право*. — 2000. — № 7. — С. 42–48.

• ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ •

А.И. Иванников,
аспирант
кафедры теории и истории
государства и права
Южного федерального университета

A.I. Ivannikov,
aspirant
of the chair of theory and history of state
and law of Southern Federal University
Ivannikov9393@mail.ru

Понятие ответственности в отечественной юридической науке: история и современность

***Аннотация:** в статье исследован процесс становления категории «юридическая ответственность» в отечественной юридической науке. На основе работ отечественных ученых рассмотрено определение юридической ответственности как наказания, принуждения, правоотношения. Наибольшее внимание в статье уделено самой сложной и хорошо разработанной в отечественной юридической науке гражданско-правовой ответственности. Отмечены отличия представлений о юридической ответственности в советской и в современной теории права. Прослеживается тенденция усложнения юридической ответственности, связанная с развитием правового и социального государства.*

***Ключевые слова:** ответственность, наказание, принуждение, свобода, юридическая ответственность, виды юридической ответственности, юридическая наука, правовое государство.*

The concept of responsibility in the Russian legal science: history and modernity

***Abstract:** in the article the process of becoming a legal responsibility category in the domestic jurisprudence. On the basis of the work of local scientists consider the definition of legal liability as a punishment, coercion, legal. Noted differences of ideas about legal liability in the Soviet and the modern theory of law. There is a tendency complexity of legal liability to the development of freedom in the legal and social state.*

***Keywords:** responsibility, punishment, coercion, freedom, legal liability, legal liability, legal science, legal state.*

В любом обществе и государстве проблема ответственности была и остается актуальной. Во всех сферах взаимодействия людей присутствует ответственность. Понятие ответственности включает в себя различные виды социальной ответственности. «Термин “ответственность” имеет различный смысл. В одних случаях за этим термином стоит “долг”, “обязанность”, а в других — “наказание”. В первом случае речь идет об активном аспекте ответственности... в качестве своеобразного морального, политического или правового регулятора поведения людей в настоящем и будущем» [1, с. 576]. В.А. Рыбаков выделял такие два относительно самостоятельных вида ответственности: «ответственность перед обществом (государством) и ответственность человека перед собой, представляющую большую духовную ценность» [2; с. 231]. Вторую ответственность, на наш взгляд, можно считать моральной ответственностью. «В самом общем виде, — отмечает Г.В. Атаманчук, — ответственность представляет собой отношение, обеспечивающее интересы и свободу взаимосвязанных сто-

рон и гарантированное обществом и государством. Она формируется на основе последовательного взаимодействия трех составных частей: а) сознания долга; б) оценки поведения, в) наложения санкций» [3, с. 302].

В юридической науке Российской империи аналогом понятия «юридическая ответственность» было понятие «наказание».

В СССР для коммунистов уставом партии предусматривалась партийная ответственность, основным предназначением которой был вывод членов партии из-под действия закона. Однако были случаи, когда исключение из рядов коммунистической партии влекло за собой привлечение лица к юридической ответственности [4]. В теории государства и права советского времени аналогами понятия «юридическая ответственность» часто были понятия «наказание» и «принуждение». Так, А.И. Денисов отмечал, что к нарушителю норм права применяются карательные санкции, которые заключаются «в применении уголовного наказания, административного принуждения, дисциплинарных мер... и возложении имущественной ответственности по гражданскому праву» [5, с. 488]. М.С. Строгович писал: «Всякое правонарушение влечет применение соответствующей меры принуждения к правонарушителю... В зависимости от характера правонарушения применяются различные виды принуждения» [6, с. 141]. В 1960-е гг. стали широко использовать понятие «юридическая ответственность», но оно неоднозначно понималось советскими правоведом. В советское время юридическую ответственность модно было рассматривать в позитивном и негативном смыслах. Однако выделение позитивной юридической ответственности признавалось не всеми учеными. По мнению некоторых авторов, позитивная ответственность является искусственной. И.А. Ребане отмечал ее расплывчатость, неопределенность: не ясно, «...с какого момента и при наличии каких предпосылок она наступает, как долго она просуществует и когда прекращается, а самое главное — каковы основания перспективной ответственности» [7, с. 9]. В 1990-е гг. В.А. Рыбаков писал о необходимости определения позитивной ответственности, выделил ее особенности. Наказание, по его мнению, есть следствие негативной ответственности, а «следствием позитивной ответственности не может быть наказание личности» [2, с. 228]. Поэтому «истребование отчета — основной признак и сущность ответственности. Другой вопрос — следует ли за отчетом осуждение и наказание» [2, с. 230].

В условиях правового государства содержание понятия «юридическая ответственность» расширяется, т. к. речь идет об ответственности не только физических и юридических лиц, но и государства в лице его органов и должностных лиц перед личностью. В теории права юридическая ответственность понимается как основанная на законе субъективная обязанность правонарушителя претерпеть неблагоприятные последствия за совершенное противоправное виновное деяние [8, с. 483]. Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский считают, что «юридическая ответственность — это нормативная, гарантированная и обеспеченная государственным принуждением, убеждением или поощрением юридическая обязанность по соблюдению и исполнению требований норм права, реализующаяся в правомерном поведении субъектов, одобряемом или поощряемом, а в случае ее нарушения — обязанность

правонарушителя претерпеть осуждение, ограничение прав имущественного или личного неимущественного характера и ее реализации» [9, с. 50].

На основе обобщений разных определений юридической ответственности выделяют признаки этой категории юридической науки: является видом социальной ответственности; «есть субъективная обязанность лица отвечать за содеянное»; есть государственное принуждение, предусмотренное санкциями норм права, применение которых регулируется нормами процессуального права; наличие факта совершения правонарушения; «негативные последствия (лишения) для правонарушителя» [10; с. 251].

Признаки юридической ответственности, по А.В. Рыбакову и В.А. Тархову, заключаются в том, что она устанавливается или санкционируется государством, устанавливается или допускается нормами права, а также в том, что потребовать отчета от обязанного лица может только орган (лицо), которым такое право предоставлено законом либо договором с обязанным лицом.

Среди видов юридической ответственности по отраслевой принадлежности наиболее полно разработана гражданско-правовая ответственность. Поскольку гражданское право является одной из основных отраслей права, для нее особенно важно определение понятия гражданско-правовой ответственности юридических и физических лиц, а также выработка предложений по его нормативному закреплению с указанием видов, форм и мер этой ответственности. Проблемы гражданско-правовой ответственности в отечественной юридической науке были актуальны еще во второй половине XIX в. и не потеряли научного интереса в наше время.

В 1960–2010-е гг. были тщательно разработаны общие вопросы гражданско-правовой ответственности и отдельных ее видов, но никто специально не занимался сравнительным анализом форм, видов и мер гражданско-правовой ответственности. Известный отечественный цивилист О.С. Иоффе считал, что гражданско-правовая ответственность есть санкция за правонарушение, имеющая для правонарушителя отрицательные последствия [11, с. 141]. По мнению С.Н. Братуся, юридическая ответственность есть исполнение обязанности на основе государственного принуждения или общественного принуждения [12, с. 81]. Специфика гражданско-правовой ответственности заключается в том, что она влечет дополнительное имущественное обременение. Виновный возмещает имущественный вред, неустойку (при нарушении договорных обязательств) в виде штрафа или пени. А.А. Лукьянцев отметил, что гражданско-правовая ответственность есть «правоотношение, возникающее в связи с правонарушением и выражающееся в неблагоприятных для нарушителя имущественных или лично-имущественных последствиях в связи с применением к нему санкций» [13, с. 379–380]. В литературе также отмечают, что гражданско-правовая ответственность определяется как «санкции, применяемые к правонарушителю в виде возложения на него дополнительного обременения: совершения гражданско-правовой обязанности или лишения принадлежащего ему гражданского права» [14, с. 418]. Из приведенных определений гражданско-правовой ответственности видно, что их авторы считают ее основанием гражданского правонарушения, за которые следуют санкции. Актуальна разработка проблемы соотношения форм, видов и мер гражданско-правовой ответственности [15].

В уголовном праве уголовная ответственность определяется как «предусмотренная уголовным законом и установленная обвинительным приговором суда мера уголовно-правового характера, состоящая в признании лица виновным в совершении конкретного преступления, соединенном с правовыми ограничениями, вытекающими из вида и размера наказания или иной заменяющей его меры уголовно-правового характера» [16, с. 106]. В уголовном праве больше споров о том, признавать ли, как в большинстве государств Евросоюза, уголовную ответственность юридических лиц или нет. Много проблем и в области справедливости уголовного наказания. В.Т. Томин отметил: «Ключ к достижению справедливости в уголовной юстиции, как мне представляется, в конечном счете — в возложении ответственности на действительно виновного, в воздаянии за равное равным (на промежуточных этапах движения уголовного дела) — в процессуальном равноправии участников, в частности, в равноправии прав и обязанностей и в их органичной сочетаемости». Однако, по его мнению, уголовная юстиция справедлива только в том случае, «если, с одной стороны, уголовное наказание не угрожает невиновным, а с другой — в результате ее эффективной деятельности виновные не уходят от ответственности». В современном уголовном процессе, считает он, справедливость не обеспечивается. А «в сложившейся сегодня ситуации отечественная уголовная юстиция и не может быть справедливой. Демагогические речи и рассогласованные нормы превращают ее в беспомощную систему с коррупционными функционерами» [17]. В последние годы разрабатывается учение о муниципально-правовой ответственности [18, с. 106].

В XXI веке проблему юридической ответственности следует решать во взаимосвязи с проблемой права, свободы в обществе. В условиях правового государства актуальна проблема взаимной ответственности государства, его органов и личности. «Свободы без границ не существует», — пишет Н.И. Матузов, — а право есть «не только мера юридической свободы, но и юридической ответственности» [19, с. 54]. По его мнению, в обществе ответственность так же объективно необходима, как и свобода.

Из приведенных суждений можно сделать следующие выводы.

Чувство ответственности приобретает юридическое значение в сфере правовых отношений. Поэтому первоначально возникает необходимость в развитии учения о наказании, определении этого термина, в первую очередь, в теории права. В истории отечественной юридической науки до 1960-х гг. часто аналогами термина «юридическая ответственность» были термины «наказание» и «принуждение». Учение о наказании и о принуждении по отношению к правонарушителям способствовало развитию знаний о юридической ответственности.

В настоящее время категория юридической ответственности является одной из основных в юридической науке. Каждая отрасль права, предусматривающая юридическую ответственность, разрабатывает механизмы ее эффективности. Свобода, право и ответственность взаимосвязаны. Для реализации своих целей и интересов человеку нужна свобода действий, но в условиях правового и демократического государства она не должна ущемлять свободу других членов общества. Актуальной становится проблема взаимной ответственности органов государства и личности для достижения гармонии, баланса между свободой, правами и ответственностью всех субъектов права.

Список литературы:

1. Самощенко, И.С. Правомерное поведение, правонарушение и юридическая ответственность // Теория государства и права. — М.: Юридическая литература, 1968.
2. Рыбаков, В.А. Юридическая ответственность // Актуальные проблемы теории права : курс лекций / под ред. К.Б. Толкачева и А.Г. Хабибулина. — Уфа, 1995.
3. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. — М.: Юрид. лит., 1997. — 400 с.
4. Никонорова, Т.Н. Институт партийной ответственности // История государства и права. — 2016. — № 1. — С. 9–14.
5. Денисов, А.И. Теория государства и права / А.И. Денисов. — М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. — 532 с.
6. Стогович, М.С. Сущность права // Теория государства и права. — М., 1949.
7. Ребане, И.А. О методологических и гносеологических аспектах учения об основаниях юридической ответственности // Ученые записки Тартуского государственного университета. Вып. 852. — Тарту, 1989. — С. 9–30.
8. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. — Минск: Амалфея, 2004. — 688 с.
9. Хачатуров, Р.Л. Общая теория юридической ответственности / Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2007. — 950 с.
10. Иванников, И.А. Теория государства и права / И.А. Иванников. — М.: Юрлитинформ, 2011. — 392 с.
11. Иоффе, О.С. Избранные труды : в 4 т. Т. 3: Обязательственное право / О.С. Иоффе. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. — 837 с.
12. Братусь, С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории) / С.Н. Братусь. — М.: Городец-издат, 2001. — 208 с.
13. Лукьянцев, А.А. Ответственность субъектов предпринимательского права // Предпринимательское (хозяйственное) право : учебник / под ред С.А. Зинченко и Г.И. Колесника. — М.: Академ-Центр, 2010. — С. 379–380.
14. Гражданское право : учебник. — 4-е изд., перераб. и доп. / под ред. М.М. Рассолова, О.Ю. Ильиной, А.Н. Кузбагарова. — М.: ЮНИТИ, 2014. — 911 с.
15. Иванников, А.И. Соотношение видов, форм и мер гражданско-правовой ответственности в Российской цивилистике // Конституционно-правовые институты и процессы: переключки поколений / отв. ред. М.В. Мархгейм. — Белгород, 2014. — С. 272–280.
16. Филимонов, В. Основания уголовной ответственности // Уголовное право. — 2015. — № 1. — С. 106–111.
17. Уголовный процесс. Проблемные лекции / под ред. В.Т. Томина, И.А. Зинченко. — М.: Юрайт, 2013. — 799 с.
18. Долгополова, М.С. Муниципально-правовая ответственность: проблемы правового регулирования и реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.С. Долгополова. — Тюмень, 2005. — 22 с.
19. Матузов, Н.И. Актуальные проблемы теории права. — Саратов: Изд-во СГАП, 2003. — 416 с.

Р.В. Гаврилов,
аспирант
кафедры конституционного и
муниципального права Приокского
государственного университета

R.V. Gavrilov,
post-graduate student
Prioksky State University
konst-kafedra@mail.ru

Правовые особенности конституционного регулирования территориальной организации государственной власти и обеспечения единства ее системы в России

***Аннотация:** статья посвящена исследованию федеративного строительства России в аспекте территориальной организации государственной власти и обеспечения единства ее системы. Автор доказывает, что в течение ряда лет после вступления в силу Конституции РФ 1993 г. строительство федерализма осуществлялось и «сверху», и «снизу», причем федеральная власть весьма активно способствовала определенной степени децентрализации властных полномочий и публично значимых функций публично-территориальных образований и их органов. Однако после принятия и вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и, особенно, в результате внесенных в него изменений и дополнений, в России наблюдалась и по настоящее время наблюдается тенденция централизации правового регулирования организации государственной власти.*

***Ключевые слова:** федеративное устройство, система государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий, федеральное вмешательство.*

Legal features of the constitutional regulation of the territorial organization of the government and maintenance of unity of its system in Russia

***Abstract:** clause is devoted to research of some stages of development of federalism in Russia in aspect of the territorial organization of the government and maintenance of unity of its system. The author proves, that for a number of years after coming into force of the Constitution of the Russian Federation 1993 construction of federalism was carried out both “from above”, and “from below”, and the federal authority rather actively promoted the certain degree of decentralization of imperious powers and publicly significant functions of publicly-territorial formations and their bodies. However after acceptance and coming into force of the Federal law « About the general principles of the organization legislative (representative) and agencies of the government of subjects of the Russian Federation » and, especially, as a result of the changes brought in it and additions, in Russia it was observed and on present time the tendency more likely centralization, than decentralization of legal regulation of the organization of the government is observed.*

***Keywords:** federalism, system of the government, differentiation of powers, federal intervention.*

139

Строительство конституционного федерализма в современной России вступило в наиболее активную фазу с принятием Конституции РФ 1993 г., которая нацелила общество на полноту государственной власти субъектов РФ вне пределов ведения России и ее полномочий по предметам совместного ведения, возможности самостоятельного конструирования властеотношений в конституционном и уставном правотворчестве, праве принятия собственных законодательных актов субъектов Федерации. По сравнению с советскими конституциями, действующая Конституция РФ 1993 г. отказалась от суверенитета субъектов федеративного государства [1], не признала права их свободного выхода из Федерации, унифицировала предметы совместного ведения и

исключительного ведения субъектов Федерации вне зависимости от их видов (республики, края, области, города федерального значения, автономная область или автономный округ), предпочла «остаточный принцип» установления предметов ведения субъектов (к их ведению, как предписывает ст. 76 Конституции РФ, относится то, что не отнесено к исключительному ведению Федерации и совместному ведению России и ее субъектов).

В течение ряда лет после вступления в силу Конституции РФ 1993 г. строительство федерализма осуществлялось и «сверху», и «снизу», причем федеральная власть довольно активно способствовала определенной степени децентрализации властных полномочий и публично значимых функций публично-территориальных образований и их органов. Об этом, в частности, свидетельствует практика Конституционного Суда РФ 1995–2000 гг., которая демонстрировала довольно частые обращения Президента РФ в Конституционный Суд РФ с целью воспрепятствования чрезмерному вмешательству федерального законодателя в конституционные полномочия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Так, именно Президент РФ обратился в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ законодательства о местном самоуправлении в части разграничения полномочий в сфере сроков проведения муниципальных выборов (позиция главы государства состояла в защите самостоятельности местного самоуправления от вмешательства федерального центра) [2]. По инициативе главы государства Конституционный Суд РФ дал оценку допустимости образования в субъектах Федерации административно-территориальных единиц, в которых осуществляется не местное самоуправление, а государственная власть [3]. Вместе с тем Президент РФ настаивал в Конституционном Суде РФ на исключении из законодательства субъектов РФ ценза оседлости [4], на запрете субъектам Федерации контролировать исполнение федерального законодательства [5], обеспечивая тем самым разумный баланс между централизацией и децентрализацией государственной власти в условиях федеративного государства. Примечательно, что Конституционный Суд РФ не всегда соглашался с правовой позицией Президента РФ, причем решения Конституционного Суда РФ служили как в пользу централизации (допустимость регулирования в федеральном законе предельных сроков муниципальных выборов), так и децентрализации (разрешение субъектам Федерации осуществлять контроль соблюдения федеральных законов).

Вступление в силу Конституции РФ 1993 г. означало также более широкие возможности субъектов Федерации устанавливать свои системы органов государственной власти в соответствии с требованиями Конституции и общими принципами организации такой системы, которые должны были устанавливаться федеральным законом. Принятие соответствующего федерального закона откладывалось и, ввиду пробелов в федеральном регулировании, регионы активно осуществляли поиск собственных моделей организации публичной власти. В особенности новым это оказалось для субъектов Российской Федерации, не имевших статуса республики. Сама возможность существования «законов» таких субъектов вызывала несогласие ряда представителей традиционной государственно-правовой школы и правоохранительных органов. Прокуратура приносила протесты на законы субъектов Федерации, считая неприемлемыми их по форме, в то время как право всех без исключения российских субъектов на принятие законов гаран-

тировалось непосредственно Конституцией РФ, которая имеет прямое действие и высшую юридическую силу. Подобное противодействие осуществлялось и по существу регулируемых правоотношений. Многие попытки субъектов Федерации урегулировать общественные отношения с помощью принятия регионального закона пресекались со ссылками на отсутствие «разрешений» в федеральных законах, на вмешательство в предметы исключительного федерального ведения, на запрет ограничивать конституционные права и свободы по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. В действительности мотивом подобной реакции правоохранительной системы на региональное правотворчество нередко служило убеждение, что субъекты Российской Федерации не обладают конституционным правом на законодательное регулирование общественных отношений, что это — исключительная прерогатива федерального парламента.

После принятия и вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и, особенно, в результате внесенных в него изменений и дополнений, в России наблюдалась и по настоящее время наблюдается тенденция скорее централизации, чем децентрализации правового регулирования организации государственной власти. С течением времени нормы данного Федерального закона стали настолько подробными, что фактически лишили конституции (уставы) субъектов Российской Федерации их учредительно-регулятивного потенциала. Конституционно-правовой выбор региональных властей теперь сводится к разрешению частных вопросов (наименование органов, количество депутатов, расширение круга субъектов права законодательной инициативы и т. п.). Основные вопросы организации государственной власти субъектов Российской Федерации в настоящее время урегулированы непосредственно федеральным законом. Предписание ч. 1 ст. 77 Конституции РФ о том, что субъекты Федерации самостоятельны в установлении системы органов государственной власти, приобрело скорее символическое, в некоторой степени — историческое, но не фактическое значение.

Однако нормативное содержание ст. 77 Конституции РФ, на наш взгляд, следует анализировать и интерпретировать в ее комплексном, нормативном единстве. Данная статья не предоставляет субъектам Федерации каких-либо неограниченных возможностей, не дает оснований к сепаратизму, нарушению единства правового пространства и, что особенно важно, единства системы государственной власти. Обратим внимание на то существенное обстоятельство, что нормы ч. 1 ст. 77 Конституции РФ обращены к органам государственной власти субъектов Федерации вообще (т. е. к любым органам или, во всяком случае, одновременно к органам законодательной и исполнительной власти), в то время как положения ч. 2 ст. 77 — лишь к органам исполнительной власти. Подобная дифференциация в правовом регулировании не случайна, она несет в себе глубокий юридический смысл.

Основная идея ч. 1 и 2 ст. 72 Конституции РФ состоит, во-первых, в дифференциации подходов к регулированию системы законодательной (представительной) и исполнительной власти (первая более «свободна», вторая — более «связана» с точки зрения единства системы, иерархии, подотчетности и подконтрольности); во-вторых, в дифференциации трактовки юридического содержания требования

единства системы государственной власти с точки зрения такого критерия, как разграничение предметов ведения между Россией и ее субъектами (исполнительные органы государственной власти образуют единую систему не вообще, а лишь в части ведения Российской Федерации и федеральных полномочий по предметам совместного ведения). Иными словами, исполнительные органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов не образуют единой системы не только по предметам ведения субъектов Федерации, но и в рамках совместного ведения, если соответствующий вопрос не относится к полномочиям Федерации.

Список литературы:

1. По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» : постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2000. — № 25, ст. 2728.
2. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 58 и пункта 2 статьи 59 Федерального закона от 28 августа 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. от 22 апреля 1996 г.) : постановление Конституционного Суда РФ от 30 мая 1996 г. № 13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1996. — № 23, ст. 2811.
3. По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» : постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 5, ст. 708.
4. По делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия : постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 1997 г. № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 26, ст. 3145.
5. По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС”» : постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 50, ст. 5711.

Я.В. Солостовская,

аспирант кафедры конституционного и международного права Саратовской государственной юридической академии

Y.V. Solostovskaya

*post-graduate the department of constitutional and international law Saratov State Law Academy
solostovskaya@yandex.ru*

Социально-правовая природа конституционных норм и их классификация

Аннотация: в статье рассматривается понятие юридической нормы, исследуется социально-правовая природа конституционных норм, их правовое и социальное назначение, дается краткая классификация норм конституционного права, выявляются их особенности и специфические черты. Новые подходы к понятию права позволили совершить демократические преобразования конституционных актов в 1991–1993 гг. Однако и сейчас правоприменитель нередко отдает предпочтение, прежде всего, букве, а не духу закона. Автор указывает на социальную значимость отношений, регулируемых рассматриваемыми предписаниями.

Делается вывод о том, что конституционно-правовым нормам помимо общих свойств, характеризующих юридические нормы в целом, присущи свои специфические черты. Эти специфические признаки обусловлены предметом, источниками, многообразием видов норм данной отрасли права. В статье также отмечается необходимость дальнейшего, более глубокого изучения исследуемого феномена.

Ключевые слова: юридические нормы, конституционно-правовые нормы, классификация конституционных норм, специфические черты норм Конституции РФ.

Social and legal nature and the classification of the constitutional norms

Abstract: the article deals with the concept of legal norms, social and legal nature of constitutional provisions, and their legal and social purposes. A brief classification of the norms of constitutional law and their specific features are given.

Constitutional rule of law is state-enforceable rule of conduct governing the important scope of public relations associated with the politics, i.e. the constitutional relations.

According to the author, the right is more than just a formal framework laid down in the rules of conduct. This is an inherent right of a person from birth, and in some cases — before birth. It is bound with freedom, powers, and dignity of the person. Democratic reformation of the constitutional acts that took place in 1991-1993 made it possible to form a new approach to determining the concept of law. However, law enforcers still give preference, above all, to the letter, not the “spirit” of the law. The author points out the importance of social relations regulated by the provisions under consideration.

The text of the Russian Constitution, in turn, reflects the hierarchy of society’s basic values and the balance of private and public interests. This act has legal, social, political, ideological, and other characteristics.

The author concludes that the constitutional and legal norms, in addition to the general properties that characterize the legal norms in general, have their own specific features.

These specific characteristics are due to the subject, source, and different types of the norms of this branch of law. At the same time, the author notes the need for further deeper study of the phenomenon under consideration.

Keywords: legal norms, constitutional and legal norms, classification of constitutional norms, specific features of the Constitutional norms of the Russian Federation.

Ведущей отраслью права современного государства является конституционное право, а его первичными элементами — соответствующие нормы. В настоящей статье под конституционными нормами понимаются не только нормы, содержащиеся в тексте российской Конституции, но и все базовые предписания, регулирующие конституционные отношения. При этом как идентичные используются также понятия «конституционно-правовые нормы», «конституционные нормы».

Под юридической нормой принято понимать общеобязательное, формально определенное правило поведения, установленное либо санкционированное государством и направленное на урегулирование общественных отношений. По мнению И.Н. Сенякина, она (и право в целом) есть выражение государственной воли [1, с. 375]. В советский период правом признавалась возведенная в закон воля господствующего класса. Марксистско-ленинской науке чуждо представление о «чистой», «свободной воле», идет ли речь о воле индивида или класса [2, с. 4]. Такое понимание свидетельствовало о господствовавшем в социалистической России и Союзе ССР юридическом позитивизме. Известный советский правовед П.Е. Недбайло, характеризуя нормы советского социалистического права, отмечал, что они, будучи выражением материально

обусловленной воли правящего класса, регулируют наиболее существенные и коренные отношения общественной жизни путем официального их закрепления в форме прав и обязанностей [3, с. 25]. Сущностные свойства социалистических норм выявлялись сквозь призму марксистско-ленинской общей теории права. Однако такой подход не оправдал себя в полной мере и во многом устарел.

Право — это нечто большее, чем просто закрепленные в формальные рамки правила поведения. Оно неразрывно связано с рождением и развитием человека. Право, правовые установления должны связываться со свободой, правомочиями и достоинством личности.

Демократические преобразования в России в 1991–1993 гг. обусловили формирование иного понимания права, в частности, позволили признать неотъемлемые права у любого человека вне зависимости от наличия у него определенного статуса, гражданства или классовой принадлежности. Наконец, в постсоветской России была признана концепция естественных прав. Хотя и сейчас следует отметить приверженность правоприменителя, прежде всего, букве, а не духу закона. Конституционное закрепление общепризнанных принципов и норм международного права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ) в 1993 г. стало новеллой в истории российского законодательства.

Конституционно-правовая норма — это государственно-закрепленное правило поведения, регулирующее важную, связанную с политикой, сферу общественных отношений — конституционные отношения. Данные нормы имеют общий предмет регулирования, объединяющий их в самостоятельную отрасль, которая во многом определяет характер национальной правовой системы. К ним принято относить предписания, содержащиеся в конституционном тексте, ратифицированных международных договорах, конституциях и уставах субъектов Федерации, законах (включая федеральные конституционные, законы о поправках к Конституции РФ, федеральные), подзаконных актах и даже некоторых судебных решениях.

Правовым нормам вообще и конституционным — в частности присущи такие признаки, как общеобязательность, нормативность, формальная определенность, обеспеченность государством, системность, представительство-обязывающий характер. Исследуемый феномен помимо общих свойств имеет свои специфические черты. Многие наиболее значимые предписания включены в текст конституционного акта 1993 г., отражающего иерархию базовых ценностей. Конституции присущи юридические, социальные, политические, идеологические и иные свойства, характеризующие ее сущность (например, в социалистических конституциях преобладали политические и идеологические свойства в ущерб юридическим) [2, с. 108]. Однако конституционный акт — это, в первую очередь, правовой документ, соответственно, главными его свойствами являются юридические.

Нормы, содержащиеся в Основном Законе 1993 г., характеризуются: 1) высшей (максимальной) юридической силой; 2) политической значимостью регулируемых отношений; 3) высокой степенью нормативного обобщения; 4) стабильностью, повышенной неизменностью и устойчивостью; 5) подготовкой на основе специальной усложненной процедуры [4, с. 69].

Социальный аспект рассматриваемых норм следует из социальной значимости конституционных отношений. В правовом демократическом государстве единственным источником власти является народ. Права человека первичны, ведь эффективное государство — это государство с сильными и активными, в том числе в правовом отношении, гражданами. Социальная направленность базовых норм составляет обязательное условие существования правового демократического общества и государства. Общеизвестно, что фундаментальной особенностью рассматриваемого феномена является их направленность на регулирование базовых отношений. Социальная сущность и природа конституционных положений сводится к тому, что они отражают баланс частных и публичных интересов, соотношение общественных сил, способствуют достижению политического компромисса или являются его выражением.

Юридические свойства данных норм вытекают из своеобразия их источников, учредительного и программного характера содержащихся в них предписаний, особенностей структуры, многообразия видов. Е.В. Колесников под источниками конституционного права понимает «форму бытия общих правил поведения (внешнюю форму их выражения), регулируемую отношения конституционного характера» [5, с. 9–23]. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Вместе с тем Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П подчеркнул, что ни Конвенция о защите прав человека и основных свобод как международный договор Российской Федерации, ни основанные на ней правовые позиции Европейского суда по правам человека, содержащие оценки национального законодательства либо касающиеся необходимости изменения его положений, не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции РФ и потому подлежат реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно российской Конституции [6]. Конституция для Российского государства — это акт наивысшей юридической силы, стоящий над нормами международных источников, в случае их противоречия тексту Основного Закона.

Учредительный характер и программные свойства анализируемых предписаний выражены в нормах конституционного акта 1993 г. Учредительные свойства обеспечивают органическое единство федерального и регионального конституционно-правового регулирования в условиях федеративного государства [7]. Это позволяет любую норму российской Конституции воспринимать как базис, основу для нижестоящих законов и подзаконных актов. Говоря об особенностях структуры, необходимо отметить, что нормы такого порядка наряду с гипотезой и диспозицией содержат гарантии, направленные на обеспечение реализации нормы в общественной жизни. Фактическая реализация закрепленных в Конституции гарантий возможна только при условии законодательного сопровождения. Подобным образом создаются целые отрасли законодательства — трудовое право, право социального обеспечения, жилищное право и другие. Программный характер норм обусловлен тем, что в тексте Основного Закона заложено направление развития российской

государственности — путь к правовому, демократическому, социальному государству с развитым гражданским обществом и местным самоуправлением.

Обладея спецификой по сравнению с нормами других отраслей права, конституционно-правовые нормы характеризуются достаточным разнообразием [8, с. 6]. Так, по содержанию (исходя из круга регулируемых общественных отношений) выделяют нормы, закрепляющие: 1) основы конституционного строя; 2) основы правового статуса личности; 3) федеративное устройство государства; 4) систему органов государственной власти и местного самоуправления. Внутри указанных групп выделяются взаимосвязанные комплексы предписаний, регулирующих относительно близкие сферы общественных отношений, что отражается в структуре данных институтов.

В зависимости от того, в каком нормативном правовом источнике они содержатся, нормы подразделяются следующим образом:

1) нормы Конституции РФ, обладающие наивысшей силой, прямым действием, учредительным характером. Значительное содержание предписаний в этом акте носит декларативный характер — нормы-принципы, нормы-дефиниции, нормы-декларации, которые характеризуются нетрадиционной для их структурой, в частности, отсутствием санкций;

2) нормы международных договоров;

3) нормы конституций и уставов российских субъектов;

4) нормы федеральных и иных законов;

5) нормы подзаконных актов (указы Президента РФ и постановления Правительства РФ).

Принципиальное значение имеет деление рассматриваемых предписаний на нормы материальные и процессуальные. Последние имеют своей целью и предметом обеспечение реализации материальных норм. В настоящее время они не выделены в самостоятельную отрасль, однако в дальнейшем это, вероятно, произойдет.

Нормы отрасли можно подразделять в зависимости от степени обобщенности на общие и конкретные. Так, нормы первой группы — это, как правило, нормы-принципы, нормы-декларации и нормы-дефиниции, содержащиеся в гл. 1 и 2 Конституции РФ. Но не только. Они имеются и ст. 5–7 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», устанавливающих основные принципы и гарантии деятельности этого органа, и иных актах. Нормы второй группы (конкретного содержания) регулируют отдельный вид общественных отношений, часто — правовой институт. К ним можно отнести положения гл. 4 учредительного акта «Президент Российской Федерации», гл. 5 «Федеральное Собрание», гл. 6 «Правительство Российской Федерации» и другие. Они закрепляют правовое положение соответствующих органов государственной власти, устанавливая их правовой статус, полномочия, гарантии и ответственность.

Профессор И.А. Кравец предложил классифицировать нормы Основного Закона в зависимости от того, в какой мере на них распространяется свойство прямого действия: 1) реализация которых не требует принятия дополнительных законов. Например, право Президента РФ на вето, на роспуск Государственной Думы. В отношении такого порядка не требуется дополнительное законодатель-

ное регулирование конкретизирующего характера; 2) имеющие более сложный механизм реализации (гл. 1): нормы-цели и нормы-задачи (ст. 7), нормы-принципы (ст. 3–5, 7, 8 и др.); 3) определяющие основное содержание данной отрасли права, которое должно быть незыблемой частью конституционно-правового регулирования. Это предписания гл. 2 о правах и свободах человека и гражданина; 4) в обязательном порядке подлежащие законодательному уточнению (ст. 56, 65, 66, 70 и др.) [9, с. 198–199]. Считаем, что в учебных целях целесообразно классифицировать предписания российской Конституции на нормы, цели которых требуют дополнительной регламентации, и нормы, конкретизация которых не обязательна. Возможны и иные классификации [10].

Разнообразные по природе и признакам общественные отношения вызывают дифференциацию данных норм, прежде всего, по юридической силе, обособляя и ставя во главе иерархической пирамиды собственно совокупность правовых предписаний — Конституцию РФ. Углубленное исследование их свойств и видов представляется обязательным условием для уяснения социально-правовой природы всех норм ведущей отрасли права.

Список литературы:

1. Матузов, Н.И. Теория государства и права : учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. — 4-е изд., испр. и доп. — М.: Дело, 2013. — 528 с.
2. Общая теория советского права / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самошенко. — М.: Юрид. лит., 1966. — 491 с.
3. Недбайло, П.Е. Советские социалистические правовые нормы / П.Е. Недбайло. — Львов: Изд-во Львовск. ун-та, 1959. — 170 с.
4. Колесников, В.Е. Специфика норм российской Конституции / В.Е. Колесников, Я.В. Солостовская // Конституционное развитие России : межвуз. сборник науч. статей. — Саратов, 2014. — Вып. 14. — С. 68–73.
5. Колесников, Е.В. Система источников российского конституционного права: некоторые вопросы теории и методологии // Конституционное развитие России : межвуз. сборник науч. статей. — Саратов, 2004. — Вып. 5. — С. 9–23.
6. По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 30, ст. 4658.
7. По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» : постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2003. — № 30, ст. 3101.
8. Козлова, Е.И. Конституционное право России / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. — М.: Проспект, 2010. — 316 с.

9. Кравец, И.А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления / И.А. Кравец. — СПб.: Юрид. центр Пресс, 2005. — 675 с.

10. Таева, Н.Е. Виды норм конституционного права Российской Федерации / Н.Е. Таева. — М.: Элит, 2010. — 264 с.

Н.В. Богатырева,
аспирант кафедры административного
и муниципального права Саратовской
государственной юридической академии

N.V. Bogatyreva,
Post-graduate student
Saratov State Law Academy
nvbogatyreva@gmail.com

Контрольно-надзорная деятельность в области генной инженерии

Аннотация: статья посвящена актуальной теме контроля за осуществлением генно-инженерной деятельности, производством генетически модифицированных организмов и оборотом содержащей их и полученной из них продукции в условиях неопределенности относительно начала выпуска генетически модифицированных организмов в Российской Федерации. Целью статьи является изучение и анализ особенностей контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти в области генной инженерии посредством решения задач, связанных с определением места контрольно-надзорной деятельности в системе общественного контроля за осуществлением генной инженерии и применением ее результатов в Российской Федерации, рассмотрением вопроса о соотношении понятий «контроль», «надзор» и «контрольно-надзорная деятельность» в теории административного права, анализом практики их осуществления в Российской Федерации применительно к генно-инженерной деятельности. Для достижения поставленной цели используются общенаучные (восхождения от абстрактного к конкретному, анализа, синтеза) и специально-юридические (сравнительно-правовой, формально-юридический, толкования права) методы научного исследования. Автор отмечает необходимость разграничения на законодательном уровне понятий контроля и надзора, что должно повлечь соответствующие коррективы в их употреблении.

Ключевые слова: контроль, надзор, контрольно-надзорная деятельность, генно-инженерная деятельность, ГМО, административно-правовое регулирование.

Control and supervision activities in the field of genetic engineering

Abstract: this article is dedicated to the problem of control over genetic engineering activities, production of genetically modified organisms and distribution of products containing such organisms or produced with their help. This is a subject of current interest due to uncertain start of genetically modified organisms release in Russian Federation. The objective of this article is to research specificity of control and supervision authorities activities in the field of genetic engineering by solving the following problems: defining control and supervision activities status in the social control system created for monitoring genetic engineering activities being carried out and its results being applied; defining the correlation of the terms «control», «supervision» and «control and supervision activities» in the administrative law theory; analysing the administrative practice in respect of genetic engineering activities. Said objective is accomplished by means of general scientific methods (deductive reasoning, analysis, synthesis) and special juridical methods (comparative legal, formal legal and interpretation of the law). The author points out the necessity to distinguish between the terms «control» and «supervision» on the legislative level. This should also require relevant changes to usage of the terms.

Keywords: control, supervision, control and supervising activity, genetic engineering activity, GMO, administrative legal regulation

Контроль в области генно-инженерной деятельности (далее — ГИД) охватывает весьма широкий круг вопросов, возникающих при использовании генно-инженерных технологий в силу связываемых с ними потенциальных

рисков для биоразнообразия, окружающей среды и здоровья человека. В мировой практике системы управления рисками, сопутствующими осуществлению ГИД, основываются на применении нескольких взаимно дополняющих друг друга типов социального контроля: в основном, это государственное регулирование и саморегулирование.

Система контроля в области ГИД в России включает в себя общегосударственный контроль высших государственных органов, внутриведомственный и функциональный контроль органов исполнительной власти, общественный контроль граждан и общественных объединений, а также локальный контроль внутри организаций, занимающихся ГИД. При этом в России отсутствуют предпосылки к созданию развитой системы корпоративного регулирования процессов производства генетически модифицированных организмов (далее — ГМО), которая могла бы составить альтернативу государственному регулированию, как, например, это имеет место в США. В связи с этим в Российской Федерации система государственного контроля является основной составляющей системы социального контроля за осуществлением ГИД, производством ГМО, оборотом ГМ-продукции (продукции, содержащей ГМО, а также произведенной из ГМО) в целях обеспечения безопасности граждан и окружающей среды.

В науке административного права понятия «контроль» и «надзор» рассматриваются как соотносящиеся друг с другом способы обеспечения законности и дисциплины [1, с. 500—504]. Вопрос об их разграничении активно обсуждается, чему способствует тот факт, что ни в одном нормативном правовом акте однозначно не закреплено, какие функции следует считать контрольными, а какие — надзорными, и чем принципиально контроль отличается от надзора.

На том основании, что в законодательстве отсутствуют критерии разграничения контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти, некоторые авторы приходят к выводу о том, что нормативно дефиниции «контроль» и «надзор» представляется возможным не разграничивать, а рассматривать как взаимосвязанные понятия [2, с. 11—12]. Данное суждение является спорным. Смещение в правотворческой практике понятий, обладающих различным правовым содержанием, влечет отрицательные последствия, связанные с неясностью терминологии, подменой понятий, неверной оценкой объема полномочий контролирующих органов. По справедливому мнению С.М. Зырянова, «разграничение государственного контроля и административного надзора имеет... важное практическое значение, поскольку ограничивает произвольное вмешательство контрольно-надзорных органов в предпринимательскую и иную хозяйственную деятельность частных лиц» [3, с. 95].

В целом представляется обоснованным выделение контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти как самостоятельного способа обеспечения соблюдения требований законодательства Российской Федерации [4, с. 181; 5, с. 178] в силу тесной взаимосвязи в практической деятельности конкретных органов исполнительной власти полномочий по контролю и надзору. Однако главным аргументом в пользу такого рода объединения понятий контроля и надзора является соответствие сложившейся практике закрепления полномочий органов исполнительной власти, позитивному праву. В перспективе представляется необходимым разграни-

читать на законодательном уровне понятия контроля и надзора, что повлечет соответствующие коррективы в их употреблении.

Контроль и надзор имеют единую правовую природу, направлены на достижение общих целей — соблюдение законности и дисциплины, в связи с чем имеют много общих черт. При этом следует различать понятие контроля в широком смысле, его словарном значении, согласно которому надзор также является контролем по своей сущности, и в узком смысле, в котором контроль и надзор различаются. Представляется, что общность черт контроля и надзора определяется их единой правовой природой, а различия позволяют говорить об отдельных, тесно взаимосвязанных видах деятельности по обеспечению законности и дисциплины. Практика нормативного закрепления полномочий органов исполнительной власти также обуславливает выделение наряду с ними контрольно-надзорной деятельности в тех случаях, когда в полномочиях конкретного органа сочетаются черты и контроля, и надзора.

Изучение законодательства Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля в области ГИД применительно к отдельным сферам ее осуществления свидетельствует о том, что он направлен на обеспечение соблюдения требований, установленных санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным и иным законодательством Российской Федерации, регулирующим порядок осуществления ГИД и применения ее результатов, включая оборот пищевой, кормовой и лекарственной ГМ-продукции. Контроль осуществляется посредством проведения проверок деятельности субъектов, ведущих ГИД, участвующих в обороте ГМ-продукции, которые могут включать экспертизу ГМ-продукции; систематического наблюдения за исполнением требований законодательства, оценку и прогнозирование состояния исполнения таких требований; мониторинга безопасности ГМ-продукции. Результатом контроля может быть принятие мер по предупреждению, профилактике и пресечению выявленных нарушений, устранению их последствий, выдача предписаний об устранении выявленных нарушений, привлечение к ответственности лиц, совершивших такие нарушения. Органы, осуществляющие государственный контроль в области ГИД, являются субъектами административной юрисдикции, самостоятельно рассматривают дела об административных правонарушениях. В нормативных правовых актах, регулирующих осуществление государственного контроля в области ГИД, различные виды такого контроля именуется и как государственный надзор, и как государственный контроль, преимущественно говорится об осуществлении государственного надзора. Выделить на основании анализа данных документов четкие критерии, по которым можно провести разграничение данных видов деятельности в рассматриваемой области правоотношений, затруднительно. С учетом вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в области ГИД осуществляется государственная контрольно-надзорная деятельность, сочетающая в себе отдельные черты контроля и надзора.

На основании изложенного можно дать следующее определение контрольно-надзорной деятельности в области ГИД — это специфическая исполнительно-распорядительная деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление

и пресечение нарушений требований, установленных законодательством Российской Федерации, регулиующим порядок осуществления ГИД и применения ее результатов, осуществляемая посредством организации и проведения проверок, принятия предусмотренных российским законодательством мер по пресечению, устранению последствий выявленных нарушений, привлечению правонарушителей к административной ответственности, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением установленных требований, анализу и прогнозированию состояния их исполнения.

Список литературы:

1. Конин, Н.М. Административное право России : учебник / Н.М. Конин; под ред. Н.М. Кониной и Ю.Н. Старилова. — М.: Норма: Инфра-М, 2010. — 784 с.
2. Филатова, А.В. Организационно-правовые основы регламентации административных процедур контрольно-надзорной деятельности в области экономики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.В. Филатова. — Саратов, 2010. — 39 с.
3. Зырянов, С.М. Административно-надзорные правоотношения: содержание и развитие // Труды Института государства и права Российской академии наук. Административные правоотношения: вопросы теории и практики. — М.: ИГП РАН, 2009. — С. 89–100.
4. Манохин, В.М. Российское административное право : учеб. пособие / В.М. Манохин, Ю.С. Адушкин. — Саратов, 2000. — 416 с.
5. Конин, Н.М. Административное право России : учебник / Н.М. Конин. — М.: ТК Велби : Проспект, 2006. — 448 с.

И.В. Гончаров,
*старший преподаватель Ахтубинского
филиала Университета Российской
академии образования, мировой судья
Ахтубинского района Астраханской
области*

I.V. Goncharov,
*senior teacher Ahtubinck branch University
of the Russian academy of education,
justice's court of Ahtubinck of district of the
Astrakhan area
goncharov_iv@mail.ru*

**Некоторые аспекты основания уголовной
ответственности за нарушение правил
дорожного движения лицом, подвергнутым
административному наказанию**

Аннотация: статья посвящена некоторым проблемам уголовной ответственности за нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию. Автором сделана попытка уголовно-правовой характеристики ст. 264.1 УК РФ. Подробно рассматриваются вопросы объективной стороны нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию, указывается, что управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, при обязательном условии, что ранее виновное лицо подвергалось административному наказанию за аналогичные действия; управление транспортным средством лицом, отказавшимся от медицинского освидетельствования на состояние опьянения, при условии, что ранее виновное лицо подвергалось административному наказанию за аналогичные действия, являются обязательными условиями привлечения к уголовной ответственности. В соответствии с указанной нормой лицом, находящимся в состоянии опьянения признается лицо, управляющее транспортным средством в случае установления факта употребления этим лицом вызывающих алкогольное опьянение веществ, которое определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений.

Ключевые слова: уголовная ответственность, правила дорожного движения, уголовно-правовая характеристика, административное наказание.

The some aspects of founding of criminal responsibility for violation of rules of travelling motion the person exposed to administrative punishment

Abstract: the article is devoted to some problems of criminal responsibility for violation of traffic rules by a person subjected to administrative punishment. The author makes an attempt criminal law-characteristic article 264.1 of the criminal code should be subject to the requirements that apply not only to criminal but also to administrative law. For purposes of this article, in the note to item 264 of the criminal code clarified the legal concept of a state of intoxication. The author also considers in detail the questions of the objective side of infringement of traffic regulations by the person, subjected to administrative punishment, indicating that control of the vehicle by a person in a state of intoxication, provided that the guilty person previously subjected to administrative punishment for a similar action; management of the vehicle of the person who refused from medical examination for intoxication, under the mandatory condition that the offender previously subjected to administrative punishment for a similar action are prerequisites of criminal responsibility. In accordance with this rule by a person in a state of intoxication, is the person who drives the vehicle in case of determining that the use of the person causing alcohol intoxication substances, which is determined by the presence of absolute ethyl alcohol in the concentration exceeding a possible total error of measurements

Keywords: criminal responsibility, traffic rules, criminal Pravovoy arakteristika, administrative punishment

Вопросы об основаниях уголовной ответственности за нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию, возникли сравнительно недавно, в связи с тем, что ст. 264.1 УК РФ была введена Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения» в Уголовный кодекс Российской Федерации.

Указанной статьей определена уголовная ответственность за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения либо имеющим судимость за совершение преступления предусмотренного данной статьей либо частями 2, 4 или 6 ст. 264 УК РФ.

Введение новой статьи в УК РФ ставит перед юристами ряд вопросов. Уголовно-правовая характеристика ст. 264.1 УК РФ должна производиться с учетом требований, которые относятся не только к уголовному, но и к административному законодательству. Тесная связь рассматриваемой уголовно-правовой нормы с положениями административного права обусловлена тем, что в ней установлена административная преюдиция. Нормативное содержание уголовно-правовой нормы с административной преюдицией позволяет выделить объективный признак, характеризующий деяние, — повторность совершенного лицом административного проступка и субъективный — к лицу правомерно применялись первый раз меры административного взыскания за административный проступок и не истекли сроки давности административ-

ной наказуемости. Статья 264.1 УК РФ содержит состав повторного совершения административного правонарушения, такая повторность превращает этот проступок в преступление, влекущее уголовную ответственность.

Обязательными признаками преступления, предусмотренного новой статьей УК РФ, являются следующие:

1) управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, при обязательном условии, что ранее виновное лицо подвергалось административному наказанию за аналогичные действия;

2) управление транспортным средством лицом отказавшимся от медицинского освидетельствования на состояние опьянения, при обязательном условии, что ранее виновное лицо подвергалось административному наказанию за аналогичные действия: управление транспортным средством в состоянии опьянения (ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ) или невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения (ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ), либо имело судимость за совершение преступления, предусмотренного ч. 2, 4, 6 ст. 264 либо ст. 264.1 УК РФ.

Под управлением транспортным средством в смысле ст. 264.1 УК РФ понимается непосредственное выполнение лицом функций водителя во время движения транспорта. Для состава оконченного преступления не имеет значения, как долго управлял виновный транспортным средством. Преступление окончено уже в тот момент когда субъект, будучи в состоянии опьянения, привел в движение транспортное средство [1]. Преступление, предусмотренное этой нормой, относится к так называемым формальным составам. Для состава оконченного преступления не требуется наступления каких-либо вредных последствий. Если же указанные в этой норме действия повлекли смерть потерпевшего или причинили тяжкий вред здоровью то подобного рода случаи следует квалифицировать по совокупности ст. 264 и 264.1 УК РФ. Имеет место идеальная совокупность преступлений.

По делам данной категории судам необходимо исследовать и проанализировать представленные органами дознания доказательства с точки зрения их относимости и допустимости, чтобы установить находилось ли лицо при управлении транспортным средством в состоянии опьянения.

В примечании к ст. 264 УК РФ дано разъяснение этого правового понятия. В соответствии с указанной нормой лицом находящимся в состоянии опьянения признается лицо, управляющее транспортным средством в случае установления факта употребления этим лицом вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 мг на один литр выдыхаемого воздуха, или в случае наличия в организме этого лица наркотических средств или психотропных веществ, а также лицо, управляющее транспортным средством, не выполнившее законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования.

Порядок проведения освидетельствования закреплен в постановлении Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 4753 (в ред. от 18 ноября 2013 г.) [2]. В данных правилах установлено, что освидетельствование на состояние

опьянения проводится должностными лицами, которым предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения, в присутствии двух понятых или в соответствии со ст. 28.1.1 КоАП РФ с применением видеозаписи при наличии достаточных оснований полагать, что водитель находится в состоянии опьянения.

Результаты освидетельствования, которое осуществляется с использованием технических средств измерения наличия спирта в выдыхаемом воздухе отражаются в акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения. К указанному акту приобщается бумажный носитель с записью результатов исследования. Копия акта вручается водителю. В случае отказа водителя от освидетельствования такой акт не составляется [3].

Направлению на медицинское освидетельствование в медицинскую организацию, имеющую соответствующую лицензию, водитель подлежит: при отказе от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения при несогласии с результатами такого освидетельствования и при отрицательном результате такого освидетельствования, если есть достаточные основания полагать что водитель в состоянии опьянения. Такое направление также составляется в присутствии двух понятых или, в соответствии со ст. 28.1.1 КоАП РФ, с применением видеозаписи.

В ходе дознания по делу предметом проверки может быть процедура освидетельствования.

В пункте 9 постановления ПВС РФ от 24 октября 2006 г. № 18 5 «О некоторых вопросах возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 9 февраля 2012 г.) указывается, что при рассмотрении этих дел необходимо проверять наличие законных оснований для направления водителя на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, а также соблюдение установленного порядка направления на медицинское освидетельствование.

Должностные лица при установлении факта повторного управления транспортным средством в состоянии опьянения водителя указанные выше документы и иные материалы, имеющие отношение к данному факту вместе с рапортом о наличии признаков преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ, направляют в соответствии со ст. 145 УПК РФ в орган дознания для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

В связи с введением в УК РФ ст. 264.1 Закон № 528-ФЗ признал утратившей силу ч. 4 ст. 12.8 КоАП РФ («повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1, 2 ст. 12.8 Кодекса, т. е. управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения»), а также внес изменения в ст. 12.26, 32.6 КоАП РФ, регулирующие ответственность лиц за невыполнение водителем транспортного средства требований о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

При определении субъекта административного правонарушения предусмотренного гл. 12 КоАП РФ, следует учитывать что водителем является лицо, управляющее транспортным средством, независимо от того, имеется

ли у него право управления транспортными средствами всех категорий или только определенной категории либо такое право отсутствует вообще. К водителю также приравнивается лицо, обучающее вождению [4].

Согласно статье 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания (вступление в законную силу регулируется ст. 31.1 КоАП РФ) и до истечения 1 года со дня окончания исполнения данного постановления. Иными словами, преступление будет считаться совершенным в том случае если ранее лицо было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 12.8 или по ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, было в связи с этим оштрафовано и лишено права на управление транспортным средством, водительские права вернули в связи с истечением срока, на который они были изъяты, но не истек еще 1 год с момента истечения срока на который лицо было лишено права управления транспортным средством. Этот годичный срок является давностным сроком для погашения административного наказания, как срок погашения судимости по уголовному законодательству. При этом точкой отсчета годичного срока для погашения административного наказания является день фактического окончания его исполнения, который определяется исходя из вида назначенного наказания и может совпадать с моментом полной выплаты штрафа — днем окончания отбывания административного ареста или с истечением срока, на который было назначено лишение права управления транспортным средством.

В материалах уголовного дела данной категории должны быть копии постановлений об административном наказании с отметкой о дате вступления постановления в законную силу и сведения об исполнении административного наказания (справки ГИБДД, приставов-исполнителей), сведения о том, прерывался или нет срок давности исполнения административного наказания в соответствии с требованиями ст. 31.9 КоАП РФ [4].

Поскольку КоАП РФ за управление транспортным средством в состоянии опьянения и за отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения предусматривает основное наказание в виде штрафа и дополнительное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами, срок окончания исполнения постановления о наказании будет исчисляться со дня исполнения всех назначенных наказаний — как лишения права управления транспортным средством так и административного штрафа.

В случае, если постановление по делу об административном правонарушении никак не выполнено либо выполнено частично то годичный срок погашения административного наказания начинается исчисляться со дня, следующего за днем истечения 2-годичного срока давности со дня приведения постановления в исполнение, с учетом установленной в ст. 31.6 КоАП РФ возможности его приостановления и перерыва. Иначе говоря, если постановление об административном наказании не исполнено в течение 2 лет исполнения постановления не приостанавливалось, не прерывалось лицо будет считаться подвергнутым административному наказанию в течение 3 лет со дня вступления постановления в законную силу.

Иной субъект данного преступления — лицо, имеющее судимость за осуществление преступления, предусмотренного ст. 264.1 либо ч. 2, 4 или 6 ст. 264 УК РФ. При установлении данного субъекта нужно принимать во внимание требования ст. 86 УК РФ, согласно которым лицо считается судимым со дня вступления обвинительного приговора в силу до момента погашения или снятия судимости. Судимость погашается по истечении конкретного срока, указанного в ч. 3 ст. 86 УК РФ.

Таким образом, для квалификации действий по ст. 264.1 УК РФ нужно установить что лицо наказывалось за управление транспортным средством, а равно отказывалось от прохождения медицинского освидетельствования и вновь совершило любое из указанных двух правонарушений в течение срока погашения административного наказания. Субъектом преступления является лицо, имеющее непогашенную судимость за преступление, предусмотренное ч. 2, 4, 6 ст. 264 УК РФ, а также ст. 264.1 УК РФ, если оно совершило любое из правонарушений: управляло транспортным средством в состоянии опьянения или отказалось от медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Список литературы:

1. Дмитриев, С.Н. Дорожно-патрульная служба : пособие для сотрудников ГИБДД / С.Н. Дмитриев. — М: Спарк, 2010. — 656 с.
 2. Лукьянов, В.В. Проблемы квалификации дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений. Специальные вопросы уголовного и административного права / В.В. Лукьянов. — М.: Дашков и Ко, 2003. — 44 с.
 3. Коробеев, А.И. Транспортные преступления. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. — 406 с.
 4. Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством (с изменениями и дополнениями) : постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475 / Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2008. — № 27, ст. 3280.
 5. Тяжкова, И.М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности / И.М. Тяжкова. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. — 278 с.
-