



Российский экономический университет
имени Г. В. Плеханова

Научный журнал

**ЭКОНОМИКА
ПРАВО
ОБЩЕСТВО**

**ECONOMICS
LAW
SOCIETY**

Scientific Journal

№ 3 (11), 2017

**ЭКОНОМИКА
ПРАВО
ОБЩЕСТВО**

**РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ**

**ECONOMICS
LAW
SOCIETY**

**EDITORIAL
BOARD**

Гришин Виктор Иванович – председатель редакционной коллегии, ректор Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Курбанов Рашад Афатович – главный редактор, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор

Валентей Сергей Дмитриевич – начальник Научно-исследовательского объединения (научный руководитель Университета), доктор экономических наук, профессор

Василевич Григорий Алексеевич – Председатель Конституционного суда Республики Беларусь (1997–2008 гг.) в отставке, Генеральный прокурор Республики Беларусь (2008–2011 гг.), заслуженный юрист Республики Беларусь, доктор юридических наук, профессор

Вельяминов Георгий Михайлович – главный научный сотрудник Сектора правовых проблем международных экономических отношений Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Вознесенская Нинель Николаевна – ведущий научный сотрудник Сектора правовых проблем международных экономических отношений Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Воронова Татьяна Андреевна – проректор по учебной работе, персоналу и имущественному комплексу Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Георг Става – генеральный секретарь Министерства юстиции Австрии, Президент Европейской комиссии по усовершенствованию правосудия

Гришина Ольга Алексеевна – профессор кафедры финансов и цен Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Джафаров Азер Мамед оглы – заместитель Министра юстиции, член Судебно-правового совета Республики Азербайджан, доктор юридических наук

Егоров Алексей Владимирович – ректор Витебского государственного университета имени П. М. Машерова, кандидат юридических наук, доцент

Ершова Инна Владимировна – заведующая кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

Жаворонкова Наталья Григорьевна – заведующая кафедрой экологического и природоресурсного права МГЮА имени О. Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор

Занковский Сергей Сергеевич – заведующий сектором предпринимательского права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Зинчук Галина Михайловна – декан факультета экономики и права Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, доцент

Капустин Анатолий Яковлевич – первый заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Клеандров Михаил Иванович – судья Конституционного суда Российской Федерации в отставке, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор

Grishin Viktor Ivanovich – Chairman of the Editorial Board, Rector of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Kurbanov Rashad Afatovich – Chief Editor, Head of the Department of Civil Legal Disciplines of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Law, Professor

Valentey Sergey Dmitrievich – Head of Scientific and Research Union (Supervisor of the University), Doctor of Economics, Professor

Vasilevich Grigoriy Alekseevich – Retired Chairman of the Constitutional Court of the Republic of Belarus (1997–2008), Prosecutor General of the Republic of Belarus (2008–2011), Honored Lawyer of the Republic of Belarus, Doctor of Law, Professor

Velyaminov Georgiy Mikhailovich – Chief Researcher of the Sector of Legal Problems of International Economic Relations of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Voznesenskaya Ninel Nikolaevna – Leading Researcher of the Sector of the Legal Problems of International Economic Relations of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Voronova Tatiana Andreevna – Vice-Rector for Academic Affairs, HR-Development and Property Complex of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Georg Stawa – Secretary General of the Austrian Ministry of Justice, President of European Commission for the Efficiency of Justice

Grishina Olga Alekseevna – Professor of the Department of Finance and Prices of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Jafarov Azer Mammad ogly – Deputy Minister of Justice, Member of the Judicial-Legal Council of the Republic of Azerbaijan, Doctor of Law

Egorov Aleksey Vladimirovich – Rector of the Vitebsk State University named after P. M. Masherov, PhD of Law, Associate Professor

Ershova Inna Vladimirovna – Head of the Department of Entrepreneurial and Corporations Law of the Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin (MSAL), Doctor of Law, Professor

Zhavoronkova Natalya Grigorievna – Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin (MSAL), Doctor of Law, Professor

Zankovsky Sergey Sergeevich – Head of the Department of Entrepreneurial Law of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Zinchuk Galina Mikhailovna – Dean of the Faculty of Economics and Law of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Associate Professor

Kapustin Anatoliy Yakovlevich – Deputy Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

Kleandrov Mikhail Ivanovich – Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation Emeritus, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Крюкова Нина Ивановна – профессор Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор

Кулапов Михаил Николаевич – директор образовательного центра «Менеджмент» Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Лалетина Алла Сергеевна – директор по правовому обеспечению и корпоративному управлению «Ростех», доктор юридических наук

Лисицын-Светланов Андрей Геннадьевич – ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, академик РАН, доктор юридических наук, профессор

Мазур Иван Иванович – президент научно-производственной корпорации «Интеллектуальные системы», доктор технических наук, профессор

Марченко Михаил Николаевич – заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Минашкин Виталий Григорьевич – проректор по научной деятельности Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Плигин Владимир Николаевич – ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук

Шамба Тарас Миронович – президент Коллегии адвокатов г. Москвы «ТАМИР», заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Экимов Анисим Иванович – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор

Яблочкина Ирина Валерьевна – Директор Центра гуманитарной подготовки Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор исторических наук, профессор

Яковлев Вениамин Федорович – советник Президента Российской Федерации, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор

Kryukova Nina Ivanovna – Professor of the Department of Criminal Law of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Law, Professor

Kulapov Mikhail Nikolayevich – Director of the Educational and Scientific Center of "Management" of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Laletina Alla Sergeevna – Head of Corporate and Legal Department of the State Corporation "Rostec", Doctor of Law

Lisitsyn-Svetlanov Andrey Gennadievich – Leading Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Member of Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Mazur Ivan Ivanovich – President of the Scientific-Industrial Corporation "Intellectual Systems", Doctor of Engineering Science, Professor

Marchenko Mikhail Nikolayevich – Head of the Department of Theory of State and Law and Political Science of the Moscow State University named after M. V. Lomonosov, Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation

Minashkin Vitaly Grigorievich – Vice-Rector for Research of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Pligin Vladimir Nikolaevich – Leading Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Honored Lawyer of the Russian Federation, PhD of Law

Shamba Taras Mironovich – President of the Bar Association of Moscow "TAMIR", Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

Ekimov Anisim Ivanovich – Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Law, Professor

Yablochkina Irina Valerievna – Director of the Center of Humanitarian Training of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Historical Sciences, Professor

Yakovlev Veniamin Fedorovich – Adviser to the President of the Russian Federation, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций:
ПИ № ФС77-64675 от 22 января 2016 г.

The journal is registered in Federal Service for communication, informational technologies and media control:
PI N FS77-64675 dated 22 January 2016

Учредитель
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»
(ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова»)

Founder
Plekhanov Russian University of Economics
(PRUE)

Адрес редакции:
117997, Москва, Стремянный пер., 36.
Тел.: 8 (499) 237-85-02, e-mail: grapravo.kaf@mail.ru
www.rea.ru

Editorial office address:
36 Stremyanny Lane, 117997, Moscow.
Tel.: 8 (499) 237-85-02, e-mail: grapravo.kaf@mail.ru
www.rea.ru

Главный редактор Р. А. Курбанов
Заместители главного редактора А. М. Белялова, Л. Ю. Новицкая
Ответственный секретарь Ю. Х. Давыдова
Редактор Ю. А. Еремина
Оформление обложки К. Г. Жигалов

Chief editor R. A. Kurbanov
Deputy chief editors A. M. Belyalova, L. Yu. Novitskaya
Executive Secretary Yu. Kh. Davydova
Editor Yu. A. Eremina
Cover design K. G. Zhigalov

Подписано в печать 27.10.2017. Формат 70 x 108 1/16.
Печ. л. 8,0. Усл.-печ. л. 11,2. Уч.-изд. л. 13,86. Тираж 500 экз.
Заказ.

Signed in print: 27.10.2017. Format 70 x 108 1/16.
Printed sheets 8,0. Conv. sheets 11,2. Publ. sheets 13,86. Circulation 500. Order
Printed in Plekhanov Russian University of Economics.
36 Stremyanny Lane, 117997, Moscow

Отпечатано в ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова».
117997, Москва, Стремянный пер., 36.

СОДЕРЖАНИЕ

Сравнительное правоведение	
Джафаров А. М. <i>Доктрина разделения властей и проблемы ее реализации в странах СНГ</i>	6
Халиков Ф. З. <i>Законодательное регулирование регионального развития: зарубежный опыт</i>	13
Экономика и право	
Клеандров М. И. <i>О предназначении штатного юрисконсульта предпринимательской структуры</i>	20
Лаптев В. А. <i>«Мегаотрасли» – экономическое, корпоративное и энергетическое право или юридическая фикция?</i>	28
Салиева Р. Н. <i>Особенности экономической деятельности в энергетическом секторе экономики</i>	34
Гражданское право	
Моисеев А. М., Калинина О. В. <i>Ответственность единоличного исполнительного органа за причиненные его действиями убытки</i>	40
Тюрин И. В., Квятковский А. В., Дорофеев П. А. <i>Актуальные вопросы, сохраняющиеся в отношении вещных прав на землю в Российской Федерации</i>	47
Новицкая Л. Ю., Кошелева М. В. <i>Некоторые проблемы, связанные с ипотечным кредитованием в Российской Федерации</i>	57
Федорова И. А., Кравцова Д. А. <i>Правовое регулирование и развитие материнского капитала в Российской Федерации</i>	64
Гражданский и арбитражный процесс	
Давыдов А. Х. <i>Правовое регулирование международного коммерческого арбитража</i>	72
Дюкарева А. А. <i>Эффективность института медиации и его основной вектор развития в современной России</i>	79
Образование и право	
Косякова Н. И. <i>Нормативно-правовой механизм внедрения инноваций в систему образования</i>	87
Семейное право	
Рузакова О. А., Рузаков А. Б. <i>К вопросу о праве ребенка на имя: российская и зарубежная практика</i>	92
Правовое регулирование государственных закупок	
Круглов В. В. <i>Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Нововведения и практические проблемы применения</i>	98
Людвиг С. Д., Мальшева Л. В. <i>Несовершенство регулирования недобросовестной конкуренции в условиях государственных закупок</i>	104
Уголовное право	
Шапвалова В. И., Давыдов Р. Х. <i>Проблема легализации этанализи в российском и зарубежном праве</i>	111
Экономическая безопасность	
Ефимов И. В., Букия М. И. <i>Уровень продовольственной безопасности Российской Федерации и способы его повышения</i>	118
Требования к публикациям	126

CONTENTS

Comparative Law	
Jafarov A. M. <i>The Doctrine of Separation of Powers and Problems of its Implementation in the CIS Countries</i>	6
Khalikov F. Z. <i>Legislative Regulation of Regional Development: Foreign Experience</i>	13
Economics and Law	
Kleandrov M. I. <i>On the Role of In-house Counsel in Business Entity</i>	20
Laptev V. A. <i>Economic, Corporate and Energy Law: "Mega Branches of Law" or Legal Fiction?</i>	28
Salieva R. N. <i>Economic Activity Features in the Energy Sector of the Economy</i>	34
Civil Law	
Moiseev A. M., Kalinina O. V. <i>Liability of the Sole Executive Body for the Actions Caused his Losses</i>	40
Tyurin I. V., Kvyatkovskiy A. V., Dorofeev P. A. <i>Actual Issues Persisting in Relation to the Land Rights in the Russian Federation</i>	47
Novitskaya L. Yu., Kosheleva M. V. <i>Some Problems Associated with Mortgage Lending in the Russian Federation</i>	54
Fedorova I. A., Kravtsova D. A. <i>Legal Regulation and Development of Maternity Capital in the Russian Federation</i>	64
Civil and Arbitration Proceedings	
Davydov A. Kh. <i>Legal Regulation of International Commercial Arbitration</i>	72
Dyukareva A. A. <i>The Effectiveness of the Institution of Mediation and its Main Direction of Development in Modern Russia</i>	79
Education and Law	
Kosyakova N. I. <i>Legal Regulatory Mechanism of Introducing Innovations Into the Education System</i>	87
Family Law	
Ruzakova O. A., Ruzakov A. B. <i>On the Issue of the Child's Right to a Name: Russian and Foreign Practice</i>	92
Legal Regulation of Public Procurement	
Kruglov V. V. <i>Federal Law of April 5, 2013 N 44-FZ "On the Contract System in State and Municipal Procurement of Goods, Works and Services". Innovations and Practical Application Problems</i>	98
Ludwig S. D., Malysheva L. V. <i>Imperfection of Regulation of Unfair Competition in Terms of Public Procurement</i>	104
Criminal Law	
Shapovalova V. I., Davydov R. Kh. <i>The Problem of the Legalization of Euthanasia in Russian and Foreign Law</i>	111
Economic Security	
Efimov I. V., Bukiya M. I. <i>The Level of Food Security of the Russian Federation and Ways of Its Increasing</i>	118
Requirements to the Publications	126

Доктрина разделения властей и проблемы ее реализации в странах СНГ**А. М. Джафаров**

доктор юридических наук, заместитель Министра юстиции,
член Судебно-правового совета Республики Азербайджан.
Адрес: AZ1073, г. Баку, пр. Иншаатчыпар, д. 1.
E-mail: contact@justice.gov.az

The Doctrine of Separation of Powers and Problems of Its Implementation in the CIS Countries**A. M. Jafarov**

Doctor of Law, Deputy Minister of Justice,
Member of the Judicial-Legal Council of the Republic of Azerbaijan,
Address: 1 Inshaatchyр ave, Baku, AZ1073, Republic of Azerbaijan.
E-mail: contact@justice.gov.az

Аннотация

Статья посвящена фундаментальным проблемам становления правового демократического общества в странах СНГ после распада СССР. В ней автор на основе ретроспективного анализа рассматривает политико-правовые и социально-экономические факторы, замедляющие становление правового государства в бывших союзных республиках. Среди них, помимо всего прочего, выделены и лакуны в генезисе учения Монтескье о разделении властей, обнаруженные в процессе эволюции механизма управления государством и развития демократических институтов за последние столетия. Исходя из этого, в статье на суд читателя выносится идея о целесообразности разработки новой доктрины, условно называемой «Древо власти и его ветви, осуществляющие управление государством». Концепцию этой доктрины предлагается построить на принципе неделимости верховной власти.

Ключевые слова: правовое государство, учение Монтескье, механизм управления государством, распад СССР, разделение властей, законодательная, исполнительная и судебная ветви власти, Конституция, муниципалитет, евразийская цивилизация, древо власти и его ветви, осуществляющие управление государством, система сдержек и противовесов.

Abstract

The article is devoted to fundamental problems of establishment of the rule of law and democracy in the CIS countries after the collapse of the USSR. In this article the author based on retrospective analysis reviews political and legal as well as socio-economic factors which are slowing down formation of the rule of law state in the former soviet republics. Amongst other things, the article reveals lacunas in genesis of Montesquieu's doctrine of separation of powers discovered in the course of the evolution of government management mechanism and development of democratic institutions over the past centuries. Taking the abovementioned into account, the idea highlighting the expediency to develop a new doctrine which could be provisory called as "The tree of power and its branches ruling the state" is presented to the reader's judgment. Concept of this doctrine is proposed to be worked out based on the principle of indivisibility of supreme authority.

Keywords: the rule of law state, Montesquieu's doctrine, the mechanism of government management, the collapse of the USSR, separation of powers, legislative, executive and judicial branches of power, the Constitution, municipality, the Eurasian civilization, a tree of the power and its branches ruling the state, system of checks and balances.

Тернистый путь становления в странах Содружества Независимых Государств правового демократического общества детерминирован как издержками сложной макроэкономической ситуации, так и радикальными

политико-правовыми и социально-экономическими преобразованиями, осуществляемыми в них после распада Советского Союза с целью построения новой модели государственности. Естественно, что процесс форми-

рования в постсоветских странах демократического общества без наличия на то изначально достаточных финансовых ресурсов и соответствующей инфраструктуры¹ сопровождался не только принятием широкого перечня непопулярных мер, но и разрушением многих общественных отношений, исторически сложившихся между гражданами бывшей огромной страны – СССР².

Поэтому столь кардинальные политико-правовые, социально-экономические, культурные и иные сдвиги диктовали необходимость разработки такой выверенной многоцелевой программы, реализация которой позволила бы странам СНГ в ходе системных реформ минимизировать негативные издержки болезненного процесса перехода государства от одной общественно-экономической формации (социализма) в другую (капитализм).

В частности, с учетом побочных издержек переходного периода (безработица, рост числа людей, не имеющих постоянной занятости, девальвация национальной валюты, визуализированный социальный раскол общества на бедных и сверхбогатых³ и т. д.) требовалось принятие не только многочисленных политических, социально-экономических, организационно-управленческих и других решений, но и разработка принципиально новой концепции правовых основ жизнедеятельности общества в условиях переходного этапа развития.

Таким образом, после распада СССР перед правовой наукой постсоветских стран встала сложнейшая задача, решение которой требовало как минимум предварительно:

– переосмыслить аксиологию социалистического права, пересмотреть многие устоявшиеся в нем парадигмы с учетом новых реалий;

– подготовить новую Конституцию, которая стала бы правовой матрицей гармоничного функционирования новой модели государства;

– провести кардинальную реформу национальной правовой системы, в том числе адаптировать многочисленные нормативные правовые акты к новым политико-правовым и социально-экономическим условиям, согласовать их с общепризнанными принципами и нормами международного права.

При этом столь сложную и масштабную реформу необходимо было осуществить не только в короткие сроки, но и параллельно с ней принимать сотни новых законов, изменять или дополнять по ходу проводимых реформ десятки тысяч действующих нормативных правовых актов.

Наряду с этим некоторым странам СНГ в ходе реформ следовало учесть в своем законодательстве и требования многочисленных Конвенций Совета Европы и Протоколов к ним, так как при вступлении в эту континентальную надгосударственную организацию Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Россия и Украина взяли на себя немало политико-правовых обязательств.

Разумеется, все эти правовые санкции сопровождалось ощутимыми издержками: возникали разночтения в толковании и применении законов и подзаконных актов в различных сегментах общества, в том числе в следственной и судебной практике стран СНГ, появлялись бесконечные правовые коллизии, разрушалась хрупкая гармония внутриправовых связей нормативных правовых актов и т. д.

Однако, невзирая на эти трудности, одной из первых стран СНГ, в принципе решившей столь сложную проблему в сравнительно короткие сроки, стала Российская Федерация, где, как известно, 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием была принята новая Конституция.

В последующие годы и другие бывшие союзные республики приняли новые конституции, в которых, как и в Конституции Российской Федерации, было провозглашено стремление построить у себя правовое демократи-

¹ К примеру, многоукладной экономики, высокотехнологической промышленности, устоявшегося института частной собственности, большого удельного веса в обществе среднего класса, сильной социальной политики и т. д.

² По состоянию на декабрь 1991 г. численность населения Советского Союза составляла 294 008 571 человек.

³ Так, по утверждению главы Счетной палаты России Татьяны Голиковой, в первом квартале 2017 г. число граждан России, находящихся за чертой бедности, составляло 15% населения, или 22 млн человек. В некоторых других постсоветских странах этот показатель существенно выше (к примеру, в Таджикистане, Молдове, Киргизии). При этом в ряде из них прогрессирует феномен бедности работающего населения, т. е. людей со стабильной легальной работой. Подробно см.: Россия столкнулась со «сверхновой бедностью» (6.07.2017). – URL: <https://news.rambler.ru/articles/37331456-rossiya-stolknulasso-sverhnovoy-bednostyu/?updated=news>

ческое государство, основанное на верховенстве закона, разделении властей и т. д.¹

Не подвергая сомнению тот факт, что и Россия, и многие другие постсоветские страны все эти годы независимости динамично развиваются демократическим путем, выдержали испытания лихого десятилетия после распада СССР, достигли серьезного социального и духовного раскрепощения, вместе с тем надо признать, что становление в них полноценного правового общества еще не завершилось.

В научной литературе высказаны различные мнения относительно замедляющих этот процесс факторов, суть которых сводится прежде всего к издержкам переходного периода. Так, по мнению председателя Конституционного суда Российской Федерации В. Д. Зорькина, одна из причин этого заключается в том, что «мы все еще находимся в переходном этапе своего развития». Поэтому он считает, что «Россия еще не стала правовым демократическим государством, поскольку до сих пор в стране звучат призывы "жить по правде, а не по закону"» [7].

Не исключая и этого фактора, было бы, однако, ошибочно списать проблемы становления в странах СНГ демократического общества только на издержки переходного периода.

Исследования показывают, что в рассматриваемом вопросе причины более чем глубинны и обусловлены главным образом объективными обстоятельствами, отягощенными к тому же геополитическими факторами².

¹ Как отметил Президент Азербайджана И. Г. Алиев, «демократия в Азербайджане получит дальнейшее развитие, будут обеспечены политический плюрализм, свобода слова. Наша страна станет современным государством. Для того чтобы добиться всего этого, в Азербайджане многое необходимо сделать» // Цыганов О. В. Ильхам Алиев: открытый мир. – М.: Хроникер, 2008.

² Наиболее наглядно это проявляется по отношению к России, против которой систематически применяются экономические и политические санкции со стороны многих стран Запада и США. Так, 7 июня 2017 г. Президент В. В. Путин в своей речи на Петербургском международном экономическом форуме отметил, что «Запад противодействует возрождению России как великой державы. Сильную Россию, кроме ее немногочисленных союзников, никто в мире не хочет видеть». Помимо этого, 28 июня 2017 г., выступая в штаб-квартире Службы внешней разведки России, он заявил, что «иностранные спецслужбы пытаются влиять на внутривнутриполитические и общественные процессы внутри России, напрямую поддерживают экстремистские и террористические груп-

Общеизвестно, что строительство демократического общества – достаточно долгий, трудный и крайне болезненный исторический процесс, требующий к тому же серьезных финансовых ресурсов, качественного изменения многих сегментов общества и т. д.

Это обусловлено тем, что для создания такой модели государства в обществе должны созреть политические, экономические, правовые, социальные и нравственные условия. А это дело многих и многих десятилетий, о чем свидетельствует исторический опыт таких стран западной демократии, как Великобритания, Германия, США, Франция, которые шли к этому столетиями. К примеру, США потребовались 177 лет для отмены в стране расовой сегрегации (1964 г.). До этого в стране существовали отдельные школы и общественный транспорт для белого и чернокожего населения, запрет на их совместное размещение в отелях и мотелях, разделение на кафе и рестораны только для белых и для цветных и т. п.

Естественно, бывшим союзным республикам, только что вышедшим из недр социализма и до конца еще не освоившим бытие правовой государственности, высокие стандарты прав человека, индивидуализм и автономию личности и т. д., выстраивая свое новое государство, трудно было усвоить, а главное – реализовать в полной мере базовые принципы демократического общества без наличия на то необходимых ресурсов.

В силу этого значительная часть населения постсоветских стран преимущественно с архаической советской системой ценностей и низкой правовой культурой восприняла декларируемые в Конституции демократические институты и широкий перечень прав и свобод человека как некий карт-бланш к вседозволенности, рыночную экономику – как источник нелегитимного обогащения, толерантность – как циничное культивирование пороков и низменных инстинктов, свободу печати – как средство публичного оскорбления и клеветнических измышлений и т. д.

пировки для дестабилизации регионов вблизи российских границ». Подробно см.: URL: <https://haqqin.az/news/102101>; РИА «Новости». – URL: https://ria.ru/defense_safety/20170628/1497480124.html

Поэтому вряд ли надо было без подготов- ки общества к новым социально-психоло- гическим условиям, основанным на принци- пиально иных ценностях и ментальности¹, одновременно и в таком объеме трансфор- мировать в повседневную жизнь постсовет- ских стран разнообразные либеральные ин- ституты гражданского общества, некоторые из которых, помимо всего прочего, достаточно спорные² или без особого труда в смутные времена становятся удобной нишей для ну- воршей и господства привилегированного меньшинства³.

Другим концептуальным просчетом, до- пущенным на стартовом этапе строительства в бывших союзных республиках новой модели государственности, стали, с одной стороны, постепенная вестернизация общества и чрезмерная рецепция западной доктрины правового государства, с другой – игнориро- вание многого из того ценного, что было накоплено по крупицам за долгие годы суще- ствования советской власти⁴.

¹ Как отмечает кинорежиссер Андрей Кончаловский, «ментальность народа не меняется в связи с тем, что вдруг решено покончить с прошлым». Подробнее см.: Кончаловский А. Нельзя во главу угла ставить права человека : интервью. 26 декабря 2016 г. – URL: <https://meduza.io/feature/2016/12/26/nelzya-vo-glavu-ugla-stavit-prava-cheloveka>

² В качестве примера можно сослаться на принцип: «Раз- решено все, что не запрещено законом», который в стра- нах СНГ многими был воспринят в расширенной интер- претации. Между тем сам основатель современной теории разделения властей писал, что «свобода есть право делать все, что дозволено законами» [15. – С. 289]. По- этому полагаем, что этот принцип как минимум не может быть применим в деятельности государственных струк- тур и их должностных лиц.

³ Об этом феномене не раз писали политологи, по мне- нию которых, избыток демократии – такая же, если не большая, угроза свободам. См., к примеру, книгу амери- канского политолога Фарида Закария [5]. В ней автор доведение демократической идеи до абсурда демонстри- рует на примере Калифорнии, где начиная с 1990-х гг. многие важнейшие решения стали приниматься посред- ством референдумов, т. е. методами прямой демократии, что привело к снижению эффективности демократиче- ской системы и даже ее дискредитации.

⁴ К примеру, отказ от советской модели образования и переход многих стран СНГ на Болонскую систему (обуче- ние в течение четырех лет в бакалавриате и двух лет в магистратуре) существенно снизили интеллектуальный и профессиональный уровень выпускников вузов. Об этом свидетельствуют также общемировые и европейские рейтинги лучших учебных заведений. Так, в опублико- ванном 21 июня 2017 г. рейтинге лучших 400 высших

Как результат – «мы вместе с водой и ре- бенка выплеснули»⁵.

Так, копируя западную модель демокра- тического общества и насаждая ее в постсо- ветских странах, идеологи новой модели национальной государственности не учли особенности евразийской (восточно- европейской) цивилизации, утвердившейся в течение веков на большей части территории бывшего СССР, которая хоть и примыкает к западной цивилизации, но не сливается с ней⁶.

И это понятно, так как она существенно отличается от западной [3] такими своими неповторимыми структурными чертами, как

учебных заведений Европы по версии британского жур- нала Times Higher Education, как и в предыдущие годы, среди 400 учебных заведений, вошедших в этот рейтинг, нет ни одного вуза стран СНГ, кроме российских. А МГУ с лучшим показателем среди последних оказался в нем лишь на 93-м месте (188-е место в мире). – URL: <http://www.rbc.ru/society/21/06/2017/594a00369a79474962683f48?from=main>.

Как отметил ректор МГУ имени М. В. Ломоносова Виктор Садовничий в своем выступлении на III Конгрессе «Инно- вационная практика: наука плюс бизнес» 7 декабря 2016 г., «я считаю допущенной нами ошибкой переход на четырехлетнее образование в высшей школе. В ходе такого обучения предмет изучения становится очень общим... Мы должны учить пять лет, шесть лет, как сде- лали ведущие западные университеты». См.: Ректор МГУ предложил вернуться к пятилетнему обучению в вузах. – URL: <http://tass.ru/obschestvo/3848533>

А к каким негативным последствиям для законности и правопорядка привело упразднение института дружинни- ков, опорных пунктов охраны правопорядка или превра- щение по настоянию Совета Европы органов прокурату- ры многих стран СНГ из органа надзора за соблюдени- ем Конституции и исполнением законов в заурядное ведомство уголовного преследования?

Между тем в начале июля 2017 г. Двадцать государств – членов Евросоюза, объединенных в формат расширенно- го сотрудничества, создали общеевропейскую прокурату- ру (EPPO) для выявления, расследования и преследова- ния в судебном порядке фактов мошенничества и других преступлений в ЕС, затрагивающих финансовые интере- сы Союза. При этом речь идет не только о коррупции, отмывании денег и мошенничестве с европейскими фи- нансовыми средствами, но и о трансграничном мошенни- честве с НДС. См.: ЕС создает европейскую прокуратуру для борьбы с трансграничным финансовым мошенни- чеством. – URL: <http://interfax.com.ua/news/political/427441.html>. Иными словами, она будет выполнять общенадзор- ные функции, что в свое время Совет Европы счел недо- пустимым для органов прокуратуры стран СНГ.

⁵ См.: Интервью В. Путина германским телеканалам ARD и ЦДФ // РИА «Новости». – 2008. – 5 мая.

⁶ В геополитической теории евразийская цивилизация обозначается как Heartland – «сердцевина земли» – и считается особой цивилизационной ветвью.

самобытный уклад общественной жизни, морально-нравственные устои, правовые традиции и мировоззренческие ценности и т. д.

Президент Азербайджана Ильхам Алиев, видимо с учетом отличительных особенностей евразийской цивилизации, отмечал, что «нельзя вслепую копировать в Азербайджане все, что есть за рубежом. Там есть и такое, что не принесет нам никакой пользы. Сохранение наших национально-духовных ценностей имеет для страны жизненное значение»¹.

О серьезных издержках западной цивилизации, резком спаде морально-нравственных устоев на Западе, угасании западноевропейской культуры и т. д.² в последние годы откровенно говорят и сами европейцы. Так, по мнению немецкого ученого-философа Иоганна Рау, «Европа деградирует, и Азербайджану не стоит ей подражать. Вы должны брать от Европы только то, что вам полезно. Вы сами по себе являетесь культурой, имеете свои традиции, свой образ жизни»³.

¹ Из выступлений на заседании Кабинета Министров страны и перед общественностью Гобустанского района Республики соответственно 22 и 23 октября 2007 г. Подробно см.: Алиев И. Развитие – наша цель. – Баку, 2016. – Т. 27. – С. 49. На азерб. яз. «Бакинский рабочий», 24 октября 2007 г. Продолжая эту мысль в другом своем выступлении, он отметил: «Некоторые силы до сих пор продолжают утверждать, что мы должны куда-то интегрироваться. Некоторые говорят, что в Европу. Возникает вопрос: в какую Европу мы должны интегрироваться? Сегодня сами европейские лидеры признают, что на европейском пространстве наблюдается глубокий кризис. Вы хотите, чтобы мы интегрировались в кризис?». См.: URL: <http://azertag.az/ru/print/999343>

² О деградации западной цивилизации см.: Шпенглер О. Закат Европы / пер. с нем. под ред. А. А. Франковского. – М., 1998. В этом философско-историческом труде, впервые опубликованном в 1918 г., известный немецкий философ убедительно показывает, что европейская цивилизация является лишь одной из многих цивилизаций и у нее нет никакого интеллектуального превосходства над другими цивилизациями. Но, невзирая на это, она при соприкосновении с иными цивилизациями проявляет нетерпимость к иным культурам, которых европейцы считают низшими и неразвитыми. В книге «Закат Европы» Шпенглер пророчески предсказывает вырождение Запада и окончательную его феллашизацию (медленное воцарение первобытных состояний в высокоцивилизированных жизненных условиях). Что же касается западноевропейской культуры, то, по мнению Шпенглера, она зародилась лишь в IX в., переживала свой расцвет в XV–XVIII вв. и с XIX в., с наступлением периода цивилизации, начала постепенно «закатываться».

³ Рау И. Европа деградирует, и Азербайджану не стоит ей подражать. – URL: <https://haqqin.az/news/104296>

Среди принципиальных просчетов на начальном этапе строительства в странах СНГ правового общества следует выделить и возведенную в ранг истины в последней инстанции западную доктрину разделения властей.

К примеру, не проанализировав серьезно все за и против этого учения, в середине 90-х многие эксперты в странах СНГ априори считали, что она является универсальной матрицей, в силу чего вполне пригодна для создания в их странах рациональной модели государственного устройства. Исходя из этого посыла, после смены государственного строя в конституциях стран СНГ закрепили, что они демократическое правовое светское (социальное) общество, в котором государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную⁴.

Между тем многовековой опыт реализации этой формы государственного устройства показывает, что она не является совершенной, так как в каждой стране в процессе строительства демократического общества формируется присущая ей суверенная модель государственного устройства и механизма его управления, коррелирующая с особенностями национального менталитета, обычаев, морально-нравственных устоев, правовых традиций и т. д.

В частности, не было принято во внимание, во-первых, что классическая теория разделения властей (в современном понимании⁵) как политическая доктрина государственного устройства была сформулирована Монтескье⁶ 270 лет назад (в 1748 г.) во Франции, в силу чего в ней объективно невозможно было предвидеть эволюцию системы государственного управления и развитие демократических институтов на несколько столетий вперед.

⁴ См.: Ст. 1 Конституции РФ, ст. 1 Конституции Республики Беларусь, ст. 1. Конституции Украины, ст. 7 Конституции Республики Азербайджан и т. д.

⁵ Идея разделения властей возникла еще в глубокой древности. Об этом свидетельствуют труды таких выдающихся мыслителей, как Аристотель, Платон, Полибий и др., в которых были заложены зачатки теории разделения властей. См.: [1. – С. 4].

⁶ Его полное имя – Шарль Луи де Секонда, барон Ля Брэд и де Монтескье. Родился 18 января 1689 г. во Франции, в замке Ла-Бред. Умер 10 февраля 1755 г. в Париже. Над книгой «О духе законов» он работал более 20 лет (с 1728 по 1748 г.).

Во-вторых, в своей работе Монтескье не приводит идею равновесия ветвей власти. По его мнению, «законодательная власть выше исполнительной» [2]. Следовательно, если ученье Монтескье в его классическом виде сегодня экстраполировать на существующие формы государственного правления (парламентская, президентская, смешанная), то получается, что его доктрина разделения властей применима только к государствам с парламентской формой правления, да и то с существенной модернизацией¹.

В-третьих, как известно, впервые теория разделения властей была реализована в 1789 г. в Конституции США. В соответствии с ней законодательную власть осуществляет Конгресс, исполнительную – Президент, а судебную – Верховный суд и нижестоящие суды.

При этом примечательно, что авторы Конституции США, обнаружив изъяны в учении Монтескье о разделении властей при ее рецепции, внесли в него существенные коррективы: вопреки мнению Монтескье о недопустимости соединения в одном лице или учреждении двух видов власти [15. – С. 47] закрепили в ней пост президента, совмещающего полномочия главы государства и главы исполнительной власти.

В-четвертых, как показывают современные технологии реализации государственной

власти, сегодня во многих демократических странах учение о разделении властей вступает в неразрешимое противоречие со сложившимися реалиями.

Это объясняется тем, что при всей своей гениальности и прозорливости Монтескье даже гипотетически не мог предвидеть появление таких особых институтов государственной власти, которые при осуществлении своих полномочий независимы от законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти.

Применительно к странам СНГ речь, в частности, идет о муниципалитетах, олиготеворящих собой представительный орган местного самоуправления, Судебно-правовом совете как об органе самоуправления судебной власти, институте президентства, в одних странах не входящем ни в одну из ветвей власти, в других – объединяющем в одном лице и главу государства, и главу исполнительной власти и т. д.

К примеру, о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, говорится в Конституциях и Российской Федерации (статья 12), и Туркменистана (статья 7).

Или возьмем статью 4.1 Закона Республики Азербайджан «О Судебно-правовом совете». Она гласит, что Судебно-правовой совет является постоянно действующим независимым органом и не зависит организационно, финансово, а также каким-либо иным образом от органов законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления, а также юридических и физических лиц.

Другой пример. Согласно Конституциям Российской Федерации (статья 80), Республики Молдова (статья 77), Республики Казахстан (статья 40) и т. д., президент страны является главой государства, а исполнительную власть в них осуществляют правительства. В Республике Азербайджан (статьи 8 и 99 Конституции) и в ряде других стран глава государства одновременно является и главой исполнительной власти.

Этот список можно было бы продолжить.

Однако полагаю, что и приведенных выше примеров достаточно для констатации того факта, что учение Монтескье о разделении властей достигло точки бифуркации и его

¹ Поэтому Гегель (как, впрочем, и многие другие великие мыслители прошлого) отмечал механистичность учения Монтескье о разделении властей. Критикуя его теорию, Гегель считал, что ее принципы устанавливают самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной власти, приводя к взаимной вражде между ними, подчинению одних властей другим, создавая прежде всего посредством такого подчинения единство, какой бы характер последнее ни носило. Для гегелевской интерпретации разделения властей, в противоположность Монтескье, характерно рассмотрение политического государства как единого целого, где власти представляют собой лишь различные моменты этого целого. Политический строй как организация государства и процесс его органической жизни реализуется, по Гегелю, в функционировании различных властей. Само разделение властей политического государства в качестве определенного целого трактуется Гегелем как логическая необходимость: целое необходимо делится на определенные различные понятия. Лишь при таком разделении целое жизненно и прочно, иначе оно подвержено распаду и смерти. Тремя субстанциально различными властями, на которые подразделяется политическое государство, по Гегелю, являются законодательная власть, правительственная власть и власть государя (монарха) // Гегель Г. Философия права. – М., 2015. – С. 309.

концепция нуждается в основательном совершенствовании.

Учитывая вышеизложенное, полагаю, что назрела необходимость (при этом необходимо взять за основу прогрессивные идеи Монтескье, высказанные им в его фундаментальном произведении «О духе законов», и других выдающихся умов о рациональном государственном устройстве) разработать новую доктрину управления демократическим государством в современных условиях, адаптированную к сложившимся реалиям в постсоветских странах и их многовековым традициям, укладу общественной жизни, мировоззренческим ценностям и т. д.

В качестве пилотного проекта такой модели механизма управления государством могла бы стать доктрина (можно было бы назвать, например, «Древо власти и его ветви, осуществляющие управление государством»), основанная как на фундаментальных ценностях евразийской (восточно-европей-

ской) цивилизации, так и на принципе неделимости верховной власти, носителем которой является всенародно избранный глава государства. В силу этого принципа в ней Президент как глава государства и носитель верховной власти участвует в формировании законодательной, социально-экономической (исполнительной), судебной, муниципальной и др. ветвей управления государством, упорядочивает возникшие между ними споры и разногласия, является гарантом их независимости друг от друга и функционирования многоуровневой системы сдержек и противовесов, обеспечивающих конституционную законность в деятельности как носителя верховной власти, так и ветвей управления государством и т. д.

Автор, не претендуя на исчерпывающий характер и бесспорность своих взглядов на обозначенную проблему, вместе с тем надеется на ее конструктивное обсуждение.

Список литературы

1. *Абашмадзе В. В.* Учение о разделении государственной власти и его критика. – Тбилиси, 1972.
2. *Азаркин Н. М.* Учение Монтескье о разделении властей // Правоведение. – 1982. – № 1. – С. 56–62.
3. *Баранов С.* Восточно-европейская цивилизация: структурные черты, прошлое и настоящее // Русская народная линия. – URL: http://ruskline.ru/analitika/2011/05/02/vostochnoevropejskaya_civilizaciya_strukturnye_cherty_proshloe_nastoyawee
4. *Гегель Г.* Философия права. – М., 2015.
5. *Закария Ф.* Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. – М. : Ладомир, 2004.
6. Закон Республики Азербайджан от 28 декабря 2004 г. «О Судебно-правовом совете». – URL: <http://base.spinform.ru>
7. *Зорькин В. Д.* Конституционная юстиция на переходном этапе исторического развития России // Современная конституционная юстиция: вызовы и перспективы : международная конференция, прошедшая в рамках VI Петербургского международного юридического форума. 17 мая 2016 г. – URL: <https://ria.ru/politics/20160517/1434951796.html>
8. Конституция Азербайджанской Республики. – URL: <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution>
9. Конституция Республики Беларусь. – URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>
10. Конституция Республики Казахстан. – URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8689
11. Конституция Республики Молдова. – URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8689
12. Конституция Российской Федерации. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
13. Конституция Туркменистана. – URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8689
14. Конституция Украины. – URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8689
15. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. – М., 1955.
16. *Шпенглер О.* Закат Европы : в 2 т. – М. : Мысль, 1993.

Законодательное регулирование регионального развития: зарубежный опыт

Ф. З. Халиков

кандидат юридических наук, доцент кафедры

государственно-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,

117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: krim.lab@rea.ru

Legislative Regulation of Regional Development: Foreign Experience

F. Z. Khalikov

PhD of Law, Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,

Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: krim.lab@rea.ru

Аннотация

Российские ученые многие годы изучали вопросы эффективного территориального регулирования вкпе с направлением правоведческой мысли касательно места государства в развитии регионов, его подходов к решению их экономических, социальных и политических проблем, а также взаимодействия с другими регионами, в том числе и для разрешения объективных противоречий между субъектами Федерации. По мнению автора, наиболее важными из них являются процедурно-технологические вопросы региональной политики, а также правовые, организационные и другие механизмы и процедуры воздействия на региональное развитие. Немаловажна и мысль о том, что России может быть полезен опыт зарубежных стран по этому вопросу, но при условии, что будут учтены все экономические, территориальные, геополитические и социальные особенности как нашей страны в целом, так и каждого субъекта Федерации в частности, что поможет реализовать имеющийся у регионов потенциал, увеличить национальный капитал Российской Федерации и уровень жизни населения.

Ключевые слова: регионы, региональное развитие, территориальное развитие, региональная политика, Российская Федерация, субъекты Федерации, стимулирование развития, федерализм, общегосударственные программы, ассигнование регионов, право земель, структурные преобразования.

Abstract

For many years Russian scientists have studied the issues of effective territorial regulation, along with the direction of legal thought on the place of the state in the development of regions, its approaches to solving their economic, social and political problems, as well as interaction with other regions, including for resolving objective contradictions between subjects of the federation. In the author's opinion, the most important of them are procedural and technological issues of regional policy, as well as legal, organizational and other mechanisms and procedures for influencing regional development. The idea that Russia can benefit from the experience of foreign countries on this issue is also important, but on the condition that all economic, territorial, geopolitical and social features of our country as a whole and of each subject of the federation will be taken into account separately, which will help to realize the potential existing in the regions, to increase the national capital of the Russian Federation and the standard of living of the population.

Keywords: regions, regional development, territorial development, regional policy, the Russian Federation, federal subjects, development stimulation, federalism, nationwide programs, allocating regions, land rights, structural reforms.

Уже не раз российские ученые обращались к изучению иностранного опыта региональной политики¹. На все вопросы об особенностях этого опыта и применимости его в России, казалось бы, уже должны иметься исчерпывающие ответы; уже должна быть сформирована собственная модель региональной политики в нашей стране, основанная как на российских реалиях, так и на лучших зарубежных практиках. Но реальное развитие событий, происходящих в России, говорит об обратном. Спустя десятилетие после своего создания, осенью 2014 г. упразднили Министерство регионального развития России, что свидетельствует по меньшей мере о продолжающемся поиске модели российской федеральной региональной политики (т. е. региональной политики, которую проводят федеральные органы власти). В России к тому же нет целостной программной и нормативно-правовой базы региональной политики, а именно нет ни концепции или стратегии, ни закона развития региональной политики. Как следствие, нет ее четко определенных задач, принципов, целей, инструментов.

Наряду с этим власти не отказываются от федеральной поддержки конкретно взятых регионов в целом: достаточно вспомнить о том, что создали три региональных министерства – Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа и Министерство Российской Федерации по делам Крыма. Межрегиональное распределение бюджетных доходов сохраняется в рамках системы по межбюджетным отноше-

ниям, существуют региональные аспекты, явно выраженные в деятельности остальных федеральных министерств.

Актуально в сложившейся ситуации вновь посмотреть на иностранный опыт региональной политики, однако только в рамках поиска ответа на вопрос о реализации и формировании такой политики, который наиболее важен для современной России.

Отдельные зарубежные страны имели длительную историю формирования рыночных отношений и накопили эффективный опыт в решении региональных вопросов. Мировой опыт в решении региональных проблем может быть использован в специфических условиях нынешней России.

Конечно, не существует единых моделей и подходов государственного регулирования территориального развития. Национальные особенности развитости экономики отдельных стран, их государственное устройство, политические традиции и способы международной интеграции не могут стать примером российской практики заимствования зарубежного опыта.

Однако в условиях новых рыночных отношений с учетом специфики геополитического положения России и, наконец, кризиса, который затронул все стороны жизни общества, обусловлен новый подход в решении экономических и социальных проблем регионов, их взаимодействия, а также в решении объективных противоречий между субъектами Федерации.

Необходимо прежде всего усилить внимание в отношении процедурно-технологических вопросов региональной политики, актуальных для современной России. Интерес в наибольшей степени вызывают организационные, правовые и другие процедуры и механизмы влияния на региональное развитие. В зарубежной практике в этих вопросах накоплен комплекс сложных и простых методов, прецедентных решений и приемов, которые могут быть успешно использованы в специфических условиях России в своей существенной части [2. – С. 43].

Так, большая роль в комплексе регулирования регионального развития отводится законодательному регламентированию и межбюджетным отношениям. Многие страны (например, Германия, Италия, Испания) ос-

¹ См.: Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН. Отв. ред. А. В. Кузнецов. – М. : ИМЭМО РАН, 2009; Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. – М. : Эдиториал УРСС, 2002. Опыт региональной политики во многих странах мира рассматривается также в таких книгах, как: Гладкий Ю. Н., Чистобаев А. И. Основы региональной политики. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 1998; Ларина Н. И., Кисельников А. А. Региональная политика в странах рыночной экономики. – М. : ОАО «Издательство «Экономика», 1998; Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / рук. авт. колл. и отв. ред. А. Г. Гранберг. – М. : ЗАО «Изд-во «Экономика», 2000; Хасбулатов О. Р. Развитие страны: центры и периферия. Опыт региональной экономической политики. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2009. Кроме того, есть целый ряд публикаций по региональной политике в отдельных странах мира.

новые цели региональной политики закрепили в Конституции, другие – регулируют соответствующим законодательством.

Основной целью региональной политики является нахождение компромисса между экономической эффективностью производства и социальной справедливостью в регионах посредством реализации системы целенаправленных мероприятий государственного стимулирования регионального развития.

В России вследствие географических особенностей, специфики экономического пространства, ограниченной емкости внутренних региональных рынков и удаленности от внешних региональные проблемы проявляются значительно сильнее, чем в большинстве развитых и развивающихся стран. Таким образом, следует уделять особое внимание стимулирующим мероприятиям региональной политики и осознанию важности существенных изменений в организации ее законодательного регулирования.

Для нас представляют большой интерес страны, которые демонстрируют успешный опыт региональной политики: США, Китай и государства – члены Европейского союза. Ликвидация территориальных противоречий, сглаживание дифференциации экономической и социальной жизни экономических районов, центра и периферии в этих странах закладывают общую тенденцию к социально-экономическому росту страны и большим перспективам в урегулировании вопросов социальной справедливости.

Классическим примером успешной региональной политики с государственной системой стимулирования регионального развития являются США. В законодательном плане в Основном Законе США (Конституции) строго закреплены только действенные механизмы поддержания целостности страны, в которой закреплено верховенство федерального права. Кроме того, в Конституции США выделен перечень вопросов, находящихся в исключительном ведении федерального органа власти (конгресса), и перечислены предметы совместного ведения федерального правительства и регионов (штатов), но не установлен четкий перечень предметов ведения регионов. Таким образом, регионы имеют право решать все вопросы, не отнесенные к исключительному ведению Федерации и не вклю-

ченные в число специальных ограничений и запретов.

В Конституции США отсутствует статья о прямом регулировании штатов. Для решения проблем социально-экономического выравнивания и развития территорий в США были приняты следующие федеральные законы и программы:

– 1933 г. – закон об управлении по развитию водного, энергетического и сельского хозяйства долины реки Теннесси;

– 1961 г. был принят закон о развитии территорий, на основании которого правительство расширило свою финансовую и техническую помощь отстающим регионам;

– Закон об общественных работах и экономическом развитии 1965 г., в котором определены основные направления помощи депрессивным районам и 232 «центра роста»;

– 1965 г. – Конгресс США принял закон о развитии Аппалачей¹, стратегической социальной целью которого было создание условий для здорового образа жизни, получения профессии, повышения занятости среди населения Аппалачей. С экономической точки зрения прогнозировалось, что развитие хозяйства обеспечит рост доходов населения;

– закон о межправительственном сотрудничестве 1968 г., регламентирующий распределение полномочий по региональному регулированию между администрациями федерации, штатов и муниципальных образований (муниципалитетов);

– закон о жилищном строительстве и городском развитии 1974 г.;

– закон о региональном развитии (Regional Development Act) Аппалачей 1975 г., направленный на целевые региональные программы, государственное регулирование социально-экономического развития территории, стимулирование экономического роста с изменением структуры хозяйства. Закон регламентирует направления, механизм и инструменты развития региона Аппалачей. Во втором разделе закона, по сути, излагаются основы региональной политики в США, определена ведущая роль в региональном развитии Администрации по экономическому раз-

¹ См.: Леонов С. Н. Региональная экономическая политика в переходной экономике. – Владивосток : Дальнаука, 1998. – С. 41.

вitiю (АЭР) в составе Министерства торговли США. Основная миссия АЭР – стимулирование инноваций и конкурентоспособности регионов экономического развития, осуществляемых через систему государственных грантов, техническую помощь. Статьи второго раздела Закона о региональном развитии 1975 г. регулируют взаимодействие федеральных и региональных (региональных комиссий) органов по развитию отдельных отраслей (региональная транспортная система, энергетические программы и проекты, проекты в области здравоохранения и питания). Закон регламентирует специфику финансирования и организации программ по каждой из указанных сфер, а также долю государственного финансирования проектов по каждому направлению.

Обобщенный анализ такого законодательного устройства показывает, что региональная политика США представляет собой стимулирующую политику, поощряющую самостоятельное развитие регионов. Регионы имеют право решать все вопросы, не отнесенные к исключительному ведению государства и не входящие в специальный перечень ограничений и запретов.

С целью ликвидации разрывов в социально-экономическом развитии между регионами в США обязательной функцией государственного регулирования является региональная политика, которая включает в себя федеральное законодательство по устранению региональных противоречий и стимулированию экономического роста с изменением структуры хозяйства. К ним относятся закон об общественных работах и экономическом развитии, в котором определены основные направления помощи депрессивным районам); закон о межправительственном сотрудничестве, регламентирующий распределение полномочий по региональному регулированию между органами власти федерации, штатов и муниципалитетов; закон о сельском развитии, который определяет основные направления федеральной политики в отношении сельскохозяйственных районов; закон о жилищном строительстве и городском развитии, определяющий федеральную политику в отношении городских районов, и закон о региональном развитии.

Реализация региональной политики в США осуществляется главным образом посредством различного рода целевых общегосударственных региональных программ. Для успешного их осуществления на уровне законодательной власти определяются «генеральные цели региональных программ, совокупность частных программных мероприятий, максимально допустимые размеры ассигнований из федерального бюджета, а также устанавливаются права и обязанности органов, на которые возлагается руководство проведением программных мероприятий» [4. – С. 91].

Однако государственная система стимулирования регионального развития в штатах, ориентированная на выравнивание условий жизни населения, не является стабильной и постоянной. В зависимости от общей экономической политики страны вмешательство государства либо расширяло свое законодательное воздействие на территориальные процессы через увеличение масштабов экономической деятельности штатов, либо сокращало масштабы своей деятельности в экономическую жизнь. При этом соответственно сокращалось регулирующее воздействие государства. Так, Президент США имеет право устанавливать правила, определяющие формулирование, оценку и порядок рассмотрения федеральных программ и проектов, оказывающих влияние на экономическое развитие того или иного района.

В США – стране конкурентного или децентрализованного федерализма – региональная политика «спрятана» внутри сложной системы межбюджетных трансфертов (например, грантов нижестоящим бюджетам), а также различных программ. Ввиду продекларированной конкурентной модели федерализма, формально не предполагающей активного федерального регулирования в отношении регионального развития, опыт Соединенных Штатов – крупнейшего по размерам экономики государства мира – по части федерального регулирования регионального социально-экономического развития незаслуженно находится в тени опыта европейских стран. Обычно США рассматриваются только как классический пример применения программного метода по решению территориальных проблем.

Главной задачей региональной политики стран – членов Европейского союза является создание условий, при которых регионы могли бы полностью реализовать имеющийся у них потенциал и увеличить свой вклад в развитие национальной экономики.

При рассмотрении региональной политики стран Европейского союза необходимо учитывать, что европейские регионы различаются не только по географическому положению, величине и плотности населения, ресурсно-производственному потенциалу, хозяйственной специализации, конституционному статусу, но и по внутриадминистративному делению. При этом развитию региональной политики определяется важное место в системе государственного регулирования, для которой разрабатывается комплекс законодательных, административных и экономических мероприятий, способствующих наиболее рациональному размещению производительных сил и выравниванию уровня жизни населения.

При осуществлении региональной политики в европейских странах разрабатываются и реализуются национальные программы социально-экономического развития, общим правилом для которых является обеспечение единства их целей и принципов с общенациональными. В региональных программах развития стран Европейского союза преобладает концепция «развития снизу» с опорой на региональную власть и внутренние источники финансирования.

Следующие страны – Италия и Германия – характеризуются высокой степенью неоднородности развития отдельных регионов. В качестве объекта государственной региональной политики Германия официально объявила ограниченный перечень проблемных районов (территорий), основой для отбора которых послужили критерии уровня, прогноза и динамики безработицы, инфраструктурная оснащенность территории и доходы населения. Все регионы рассматриваются в качестве государства, в котором реализуется федеральный конституционный принцип по экономическому выравниванию потребностей земель во избежание перегрузки налогоплательщиков и для обеспечения единого уровня жизни по всей территории государства.

Сегодня Германия с точки зрения административно-территориального устройства со-

стоит из шестнадцати земель, в число которых входят три города: Баден-Вюртемберг, Бавария, Берлин, Бремен, Бранденбург, Гамбург, Мекленбург-Передняя Померания, Гессен, Нижняя Саксония, Саар, Рейнланд-Пфальц, Саксония, Северный Рейн-Вестфалия, Саксония-Анхальт, Шлезвиг-Гольштейн, Тюрингия. Гамбург, Бремен и Берлин по своему статусу приравнены к земле.

Немецкий федерализм представляет собой сочетание внешнего единства и внутреннего многообразия. Сохранение регионального многообразия – одна из основных и традиционных задач федерализма. Федеративное государство должно прежде всего обеспечивать свободу. Распределение задач между федерацией и землями – существенный элемент в системе разделения и уравнивания властей, предусмотренной Основным Законом [1].

Федеральное право превалирует над правом земель. Землям принадлежит право законодательства¹, поскольку Основной Закон законодательные полномочия не передает в ведение Федерации, а законодательство разграничивает компетенции об исключительном и конкурирующем законодательстве.

В сфере исключительного законодательства Федерации земли имеют право на законотворчество, если на это они уполномочены федеральным законом².

В сфере конкурирующего законодательства компетенции переходят к землям при отсутствии федеральных законов. Но, в случае если необходима поддержка Федерации, она имеет право вмешаться «для установления равноценных условий жизни на федеральной территории, для сохранения правового и экономического единства»³.

Федерация путем принятия с согласия Бундесрата соответствующего закона может поручать землям исполнение федеральных законов, которое изначально должна осуществлять сама. Это, в частности, относится к сфере ядерной энергии и транспортным артериям.

Законодательное обеспечение государственной региональной политики в Германии

¹ См.: Статья 70 Основного Закона ФРГ.

² См.: Статья 71 Основного Закона ФРГ.

³ Статья 72 Основного Закона ФРГ.

содержится в Основном Законе, который подчеркивает необходимость «создать одинаковые условия для работы и жизни людей во всех частях страны». В Конституции Германии выделены «общие задачи Федерации и земель», в том числе задача «улучшения региональной экономической структуры». Отсюда вытекает первостепенная задача региональной политики Германии – обеспечить «возможность для структурно слабых регионов принимать активное участие в социально-экономическом развитии страны путем минимизации влияния негативных факторов, которые связаны с положением этих регионов» [4. – С. 92].

Помимо этого, имеет силу федеральный закон относительно территориального планирования, определяющий главные принципы, которым земли должны следовать в данной сфере. Федеральным планом определяется вмешательство федерального центра с регионализацией оказываемой помощи при использовании двух основных региональных стимулов (региональный льготный заем и инвестиционный грант).

Согласно федеральному плану, регионы разрабатывают свои планы, согласовывают их внутри координирующих федерально-земельных структур, а после этого реализуют их самостоятельно. В региональных планах содержатся меры, способствующие увеличению конкурентоспособности региональных экономик посредством совершенствования их структуры, а также методы для усиления конкурентной позиции стимулируемых организаций в структурно ослабленных регионах.

В целях повышения эффективности использования выделяемых средств большое внимание уделяется разработке региональных концепций развития, задачей которых является согласование различных мероприятий всех сфер и уровней на базе собственного потенциала региона. Эти концепции являются важным фактором в распределении средств регионального стимулирования в соответствии с федеральными рамочными и земельными планами. Региональные концепции содержат анализ сильных и слабых сторон региона, кратко-, средне- и долгосрочные цели развития, перечень приоритетных действий и проектов, мероприятия по координации действий.

Таким образом, региональная политика Германии нацелена на укрепление экономического роста структурно слабых районов. Для достижения данной цели создаются долгосрочные и конкурентоспособные рабочие места, которые позволяют при этом стабилизировать ситуацию на региональном рынке труда и облегчить проведение структурных преобразований [5].

Следует отметить, что самостоятельная политика территориального развития регионов (земель) организуется на основе одинаковых принципов и методов с учетом общих федерально-региональных задач.

Кроме того, в Германии детально разработан инструментальный анализ последствий экономической политики, прогнозирования возможных шагов государства. Целью регионального программирования выступает оптимизация региональной экономической структуры, предполагающая выравнивание уровней экономического и социального развития регионов [3].

В Германии практически все земли получают финансирование в рамках региональной политики Европейского Союза, но для реализации разных целей. При этом они имеют возможность распределять получаемую финансовую поддержку самостоятельно, т. е. определять собственные приоритеты, программы, конкретные задачи, критерии и принципы распределения получаемых из структурных фондов Европейского союза средств.

Таким образом, в Германии большую роль при реализации региональной политики Европейского Союза играют земли, которые самостоятельно в рамках своих операционных программ определяют приоритеты развития, активно вкладывают собственные средства, объявляя конкурсы и формулируя критерии для участия в них своих организаций. Активная роль земель в Германии выглядит достаточно логичной в связи с ее сильным федерализмом и высокой степенью автономии земель и их ролью в политике. С помощью региональной политики Европейского Союза они реализуют свои цели, одновременно сопрягая их с большими стратегическими целями развития Германии и Европейского Союза в целом.

Таким образом, развитые страны, в которых сформировались устойчивые «локомотивы»

вы роста» и в целом достигнут высокий уровень благосостояния, концентрируют свои усилия на выравнивании степени развития отдельных территорий.

При сравнении рассмотренного типа стран с Россией нетрудно увидеть крайне существенное несоответствие. В нашей стране современные тенденции в региональном развитии намного ближе к государствам догоняющего развития: прослеживаются рост центр-периферийных отличий и поляризация пространства, связанная с ним, возникающая во время более быстрого развития крупных, концентрирующих ресурсы городов-центров и продолжающегося отставания и деградации периферии. В региональной политике преобладают приоритеты выравнивания, которые характерны для развитых стран, однако отсутствует стимулирование таких территорий, которые могут двигать экономику вперед и более эффективно использовать ресурсы. Это несоответствие можно объяснить не

только политическими причинами (приоритетом не экономического роста, а сохранения единства страны), но и до сих пор существующими стереотипами советской системы по перераспределению ресурсов в целях выравнивания регионального развития. Активная региональная политика, которая направлена на стимулирование развития регионов, представлена при этом в России слабо, так как для ее реализации на замену привычным планово-распределительным механизмам поддержки эффективных территорий необходимо осваивать новые, институциональные механизмы. Соответственно, можно согласиться с мнением о том, что в обществе до сих пор отсутствует ясное представление о том, какие же результаты обязано приносить государственное регулирование по территориальному развитию. Ответы на данные и остальные вопросы может предоставить принятие в России Федерального закона «О государственной региональной политике».

Список литературы

1. Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма // Регионы и регионализм на Западе и в России. – М. : Институт Европы, 2001.
2. Санковец Н. А. О зарубежном опыте государственного управления региональным развитием // Экономический журнал. – 2009. – Вып. № 16. – С. 42–49.
3. Тэор Т. Р. Региональная экономическая политика в условиях федерализма : дис. ... канд. экон. наук. – СПб. : Университет экономики и финансов, 1996.
4. Уткин Э. А., Денисов А. Ф. Государственное и региональное управление. – М. : ИКФ «ЭКМОС», 2002.
5. Шагиева И. Т. Российский и зарубежный опыт управления развитием регионов в период модернизации экономики // Молодой ученый. – 2013. – № 3. – С. 302–304.

О предназначении штатного юрисконсульта предпринимательской структуры**М. И. Клеандров**доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН,
главный научный сотрудник Института государства и права РАН.Адрес: Институт государства и права РАН,
119019, г. Москва, ул. Знаменка, 10.

E-mail: mklean@ksr.ru

On the Role of in – House Counsel in Business Entity**M. I. Kleandrov**Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of the RAS,
Chief Researcher of the Institute of State and Law of the RAS.Address: The Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 10 Znamenka,
Moscow, 119019, Russian Federation.

E-mail: mklean@ksrf.ru

Аннотация

В статье рассматривается проблемный вопрос реального предназначения штатного юрисконсульта предпринимательской структуры в современной России. Автором поднимается вопрос об отсутствии законодательного закрепления статуса штатного юрисконсульта. Проведя анализ действующего законодательства, автор приходит к двум основным выводам. В частности, предназначение штатного юрисконсульта может заключаться в стремлении обеспечивать получение предпринимательской структурой законными средствами больших доходов или же на первый план выдвигается стремление юрисконсульта обеспечить во внутренней и внешней деятельности данной структуры соблюдение законности и правопорядка. Автором отмечается отсутствие в современном курсе предпринимательского права раздела по подготовке к правовой работе при обучении юристов в высшей школе. Автор, акцентируя внимание на правовой размытости и неопределенности статуса штатного юрисконсульта, приходит к выводу о негативном влиянии на профессиональные взаимоотношения юрисконсульта как с работодателем, так и с контролирующими органами, что, в свою очередь, влияет на оценку степени привлекательности должности юрисконсульта предпринимательской структуры в глазах студента-юриста. Кроме того, проанализировав действующее законодательство о юридическом отделе (главном юрисконсульте, юрисконсульте), автор приходит к выводу о необходимости путем проведения научных исследований определить, входит ли в функции юрисконсульта осуществление публично-правовых задач, что может привести к необходимости разработки соответствующего законодательного акта.

Ключевые слова: юрисконсульт, предпринимательская структура, получение прибыли, обеспечение соблюдения законности, правовые средства, предназначение юрисконсульта.

Abstract

The article deals with the problematic issue of the real role of the staff legal adviser of the entrepreneurial companies in modern Russia. The author raises the issue of the absence of legislative consolidation of the in-house counsel status. After analyzing the current legislation, the author comes to two main conclusions. In particular, the mission of in-house counsel may consist in seeking to ensure that an economic entity obtains legitimate means of large revenues, or the foreground is the desire of in-house counsel to ensure compliance with the law and order in the internal and external activities of this entity. The author notes the absence of the section on preparation for legal work, during the training of lawyers in high school, in the modern course of business law. The author, emphasizing the legal blurriness and uncertainty of the in-house counsel status, comes to the conclusion that the legal relationship with the employer and with the supervisory bodies has a negative impact on the professional relationship of in-house counsel, which in turn affects the evaluation of the attractiveness of the position of in-house counsel of the business structure in the eyes student-lawyer. In addition, after analyzing the current legislation on the legal department (General Counsel, in-house counsel), the author comes to the conclusion that it is necessary, through scientific research, to determine whether the legal counsel is performing publicly legal tasks, which may lead to the need to develop an appropriate legislative act.

Keywords: in-house counsel, business structure, profit making, enforcement of law, legal means, the role of in-house counsel.

Как известно, юридическое обслуживание предпринимательских структур самых различных организационно-правовых форм в современной России – государстве с рыночной экономикой – в настоящее время осуществляют: специализированные юридические фирмы; разнообразные адвокатские образования; специалисты – юристы, работающие в предпринимательских структурах на основе гражданско-правовых договоров (подряда, оказания услуг, выполнения работ и др.); а также юрисконсульты, работающие в предпринимательских структурах штатно по трудовому договору, на основе трудового законодательства.

Именно о последней категории юристов – штатных юрисконсультах предпринимательских структур – и пойдет речь ниже.

Данные официальной статистики о количестве штатных юрисконсультов отсутствуют, во всяком случае, направленный поиск автора в этом направлении не увенчался успехом. Например, в СМИ несколько лет назад указывалось: «В государстве имеется 730 000 юристов, занимающихся предпринимательской деятельностью» [7]. В нашей стране по состоянию на 1 января 2017 г. насчитывается, по официальным данным Единого государственного реестра юридических лиц (за исключением юридических лиц, прекративших свою деятельность), 567 909 предпринимательских структур, из них микропредприятий – 243 918, малых предприятий – 241 654, средних предприятий – 20 601. Кроме того, насчитывается 700 тыс. некоммерческих организаций (потребительские кооперативы, государственные и муниципальные учреждения и пр.), многие из которых в той или иной мере осуществляют предпринимательскую деятельность, не являющуюся для них основной. Также есть и крупные коммерческие организации, во многих из которых штатных юрисконсультов – сотни.

В каждой реально действующей, а не фиктивно созданной в качестве фирмы-однодневки предпринимательской структуре ведется необходимая правовая работа, ядром которой является деятельность юридической службы. Сколько лиц из числа ведущих правовую работу и относящихся к юридической службе предпринимательской структуры

работников являются штатными, состоящими в кадрах предпринимательских структур, не ясно. Но ясно, что речь может идти о сотнях тысяч человек.

Общеизвестно, что в нашей стране, как и во всем мире, юристы, профессионально осуществляющие юридическую деятельность, – судьи, следователи, нотариусы, дознаватели, прокуроры, адвокаты и др. – создают государственно-образующие устои и поэтому обладают закрепленным в законодательстве статусом. Штатные юрисконсульты в нашей стране в настоящее время в эту категорию не входят (хотя даже в ряде государств – участников СНГ положение дел в этом вопросе иное). Единственным нормативным правовым актом, определяющим в настоящее время у нас в стране статус штатного юрисконсульта, является Общее положение о юридическом отделе (бюро), главном (старшем) юрисконсульте, юрисконсульте министерства, ведомства, исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся, предприятия, организации, учреждения, утвержденное Постановлением Совмина СССР от 22 июня 1972 г. № 467 [8] (далее – Общее положение 1972 г.), которым в числе основных задач юридической службы были определены:

- укрепление социалистической законности в работе предприятий, учреждений и организаций;

- активное содействие правовыми средствами улучшению их деятельности и обеспечению сохранности социалистической собственности.

В силу объективных и естественных причин к настоящему времени от Общего положения 1972 г. мало что осталось в содержательной части. Каким образом и почему из поля зрения федерального законодателя выпал статус многотысячного корпуса проводников законности в сфере экономики – вопрос отдельный и весьма важный.

Впрочем, это явление не уникально: со статусом самозанятых трудящихся в нашей стране ситуация – при их сравнении – еще хуже. При довольно низком уровне официальной безработицы к 2013 г. выяснилось, что у нас очень много – десятки миллионов трудоспособных граждан России – налоги не платят, но как-то живут («Из 86 млн трудоспо-

собных россиян работают легально лишь 48 млн. А это значит, что почти каждый второй не платит налоги – и встает законный вопрос: «А кто содержит этих людей?» – из статьи в СМИ вице-преьера Правительства России О. Ю. Голодец [4]). До сих пор не только правовой статус этих граждан (по сути, это самозанятые предприниматели) не определен, но и их количество неизвестно: в СМИ прямым текстом указывается: «По оценкам Минтруда, сегодня в нашей стране насчитывается примерно 12 млн самозанятых граждан. Росстат утверждает, что таковых 25 млн. А эксперты называют и вообще фантастические цифры – 40 млн человек» [5]. И это с учетом того, что почти у каждого самозанятого россиянина есть семья. И, скорее всего, каждый из самозанятых, чтобы элементарно прокормить себя и свою семью, выполняет работы, оказывает услуги, изготавливает продукцию и пр.

В отдаленных сельских поселениях такие самозанятые предприниматели и рады бы работать легально, но там нет работы.

Как руководить экономикой страны без знания, что показано выше, объекта управления? Сегодня верно общеизвестное в советское время утверждение Генсека КПСС Ю. В. Андропова: «Мы не знаем страны, в которой живем» [10].

В последнее время стал проявляться еще один корпус «бесстатусных» трудящихся. В СМИ отмечается, что «сейчас в России из 100 тыс. водителей, работающих по найму, 70 тыс. не имеют российских прав» [2]; «по данным ГИБДД, в 2016 г. иностранцы и лица без гражданства совершили 1,67 млн нарушений ПДД» (плюс 4,5% по сравнению с 2015 г. [2]). Причина – «приехавшие на заработки в Россию иностранцы, работающие водителями, не обязаны иметь российские водительские права и работают много часов на износ, без сна» [9]. Между тем автомобиль, как известно, – источник повышенной опасности. То, что с 1 июня 2017 г. без российских прав работать водителями нельзя, ситуацию меняет мало – приехавшие на заработки в Россию откровенно перерабатывают, не высыпаются, состояние их здоровья при допуске за руль никто не проверяет и пр.

Штатный юрисконсульт предпринимательской сферы тоже в определенном смысле и в отдельных обстоятельствах может рассматриваться в качестве источника повышенной опасности, как и практически каждый юрист, работающий по специальности.

Кто он сегодня, зачем он нужен руководителю (владельцу) предпринимательской структуры, в чем его истинное – для самой структуры в частности и для нашего общества в целом – предназначение?

Проблему предназначения штатного юрисконсульта предпринимательской структуры современной России можно сформулировать следующим образом по принципу дихотомии:

– либо юрисконсульт всеми своими профессиональными знаниями, опытом, навыками и способностями способствует в первую очередь обеспечению достижения своей предпринимательской структурой главной ее цели, сформулированной в части 3 пункта 1 статьи 2 ГК РФ, согласно которой «предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке» [3];

– либо те же свои знания, опыт и т. д. он, в первую очередь, нацеливает на обеспечение в своей предпринимательской структуре соблюдения законности и правопорядка во всех сферах и направлениях ее деятельности, внешней и внутренней.

Иными словами, альтернатива состоит в том, что либо целиком работаешь на работодателя, умножая его доходы, либо обеспечиваешь соблюдение законности в деятельности своей предпринимательской структуры, отодвигая цель достижения ею больших доходов на второй план.

Идеалистические представления о работе штатного юрисконсульта состоят в том, что оба направления в устремлениях юрисконсульта нужно совместить, а наше законодательство так хорошо и гармонично устроено, что само по себе скрупулезное соблюдение правовых предписаний, обеспечиваемое

юрисконсульт, повлечет за собой достижение предпринимательской структурой максимальных прибылей.

Положительный эффект приобрело бы совмещение обоих устремлений юрисконсульта не только для него, но и для его предпринимательской структуры, а также для общества и государства в целом.

Не исключено, что подобные идеалисты есть и среди профессорско-преподавательского состава, обучающего юристов предпринимательскому праву. Однако такой подход имеет мало общего с суровыми жизненными реалиями.

Реальность состоит в том, что указанный симбиоз устремлений юрисконсульта в нашей действительности не реализуем. Глава Правительства Российской Федерации Д. А. Медведев, выступая на Петербургском международном юридическом форуме в мае 2017 г., рассказал, в частности, о предстоящей в стране реформе контрольно-надзорной деятельности, получившей статус приоритетного проекта Правительства Российской Федерации. «В рамках этой реформы планируется к 2024 г. провести ревизию и актуализацию устаревших и избыточных требований, которых в законодательстве Российской Федерации насчитывается около 2 млн» [6]. В СМИ отмечается, что «в стране действуют 197 органов по контролю и надзору, которые выполняют 230 функций. Их «работа тяжелейшим грузом ложится на плечи малого и среднего бизнеса. По данным опроса Института уполномоченного при Президенте России по защите прав предпринимателей, 53% респондентов отметили усиление административной нагрузки в 2016 г.» [1].

Вместе с тем права предпринимательских структур нарушают (подобно тому, как не соблюдают и их законные интересы) не только контрольно-надзорные, но и некоторые иные государственные и муниципальные органы, как и контрагенты по договорам и т. д. Поэтому является фактом то, что скрупулезное соблюдение многочисленных, относящихся к деятельности конкретной предпринимательской структуры, устаревших и избыточных требований, повлечет за собой низкие показатели в данной сфере. Так что отмеченный симбиоз в предназначении штатного юрискон-

сульта предпринимательской структуры в реальности не сложится, во всяком случае как минимум до 2024 г.

Выходит, что для любой из нескольких миллионов предпринимательских структур как соблюдение всех устаревших и избыточных правовых предписаний плохо, так как влечет за собой необоснованный риск, ненужные расходы, прямые убытки и т. д., так и несоблюдение этих предписаний тоже плохо, поскольку влечет за собой наказание со стороны 197 контрольно-надзорных органов, бдительно следящих за скрупулезным соблюдением всеми неотмененных правовых предписаний. Ведь принципы оценки эффективности деятельности контрольно-надзорных органов основаны на росте числа выявленных нарушений правовых предписаний проверенных структур. В этом удушающем капкане без юриста не обойтись, но и он подчас мало чем может помочь.

Вместе с тем очевидно, что отсутствие ясности в вопросе о том, каково должно быть истинное, классическое предназначение штатного юрисконсульта предпринимательской сферы, влечет за собой полную неясность в вопросе – в каком векторе готовить высшей школе будущих юрисконсультов, в каком ключе воспитывать их в ходе учебы.

Представить себе схожую ситуацию с подготовкой кадров для правоохранительных и правозащитных органов, когда изначально не ясно, какой судья хороший (например, для оценки работы судьи можно рассматривать количество отмененных приговоров вышестоящими инстанциями), попросту невозможно (то же у «силовиков»). Заметим, что количество юристов, работающих в этих сферах (судей у нас, по неподтвержденным данным, 35 тыс., адвокатов – 70 тыс., прокуроров – 40 тыс.), совокупно в несколько раз меньше, чем штатных юрисконсультов предпринимательской сферы.

Высшая школа уделяет им много больше внимания – далеко не во всех современных учебниках в курсе предпринимательского права хотя бы несколько часов отводится правовой работе. Но еще недавно – по историческим меркам – ситуация была принципиально иной. В СССР, в государстве с плановой экономикой, правовая работа (либо юридическая служба) в народном хозяйстве была

немаловажным институтом системы хозяйственного права (и как самостоятельной отрасли права, и как отрасли науки, и как отрасли законодательства, и как учебной дисциплины); подчас это был полноценный двухсеместровый предмет с экзаменом; а в Свердловском юридическом институте был даже отдельный факультет правовой работы в народном хозяйстве. И, что важно, в полном объеме действовало Общее положение 1972 г.

Ничего из этого сейчас нет, и исследование причин нынешнего положения дел в данной сфере – отдельный предмет исследования.

Исходя из вышеизложенного можно констатировать следующее: правовая размытость, шаткость, неопределенность статуса юрисконсульта предпринимательской структуры предельно негативно сказывается на практически полном отсутствии в настоящее время (не в пример ситуации эпохи плановой экономики) реального должностного иммунитета во взаимоотношениях, с одной стороны, со своим работодателем – руководителем (собственником) предпринимательской структуры, а с другой стороны – с органами государства (их должностными лицами), в первую очередь правоохранительными. Что в свою очередь влияет на оценку степени привлекательности должности юрисконсульта предпринимательской структуры, в том числе даже в сравнении с должностью юрисконсульта органа государственной (муниципальной) власти или государственного (муниципального) управления в глазах студента-юриста. С позиции же общественных ожиданий от юриста-профессионала, работающего в сфере предпринимательства, положение дела осложняется отсутствием присяги добросовестного профессионально-юридического служения обществу наподобие той, которую приносят (либо должны приносить) выпускники медицинских вузов. Что практически повсеместно усугубляется существенным сужением сферы нравственного воспитания студентов в нынешней российской высшей школе.

Однако как развивается статусная составляющая юрисконсульта предпринимательской сферы в постсоветской России, в государстве с рыночной экономикой, в условиях практически полного уклонения государства от определения статуса юрисконсульта и

регулирования ею деятельности в, так сказать, естественном режиме?

По мнению автора, идет селективный отбор среди юристов-профессионалов. Весьма востребованными в определенной среде становятся те юристы, которые каждый новый закон тщательно препарируют даже уже не в целях «обойти» его, а для максимально быстрого и полного приспособления его к своим (обслуживаемым ими структурам) коррупционно ориентированным нуждам. Значит, есть востребованность у этих структур в таких профессиональных юристах, которые способны будут сами разрабатывать коррупционно ориентированные законы и иные нормативные акты, лоббировать их принятие и обеспечивать их выполнение. Это происходит пока не повсеместно и не все время. В любом случае этот вариант предназначения юрисконсульта предпринимательской сферы для общества и государства неприемлем. Более того, государство должно переориентировать развитие юридической службы в предпринимательской сфере в нашей стране на развитие по второму варианту.

Очевидно, что, поскольку названные цели юрисконсультов различны, радикально различаются и пути их достижения (равным образом радикально различаются методы, средства и способы решения проблем, стоящих на пути достижения этих целей), следовательно, не стоит питать иллюзий о возможности одновременного достижения обеих целей. Коммерсант, стремящийся получить максимально высокие прибыли, не будет в восторге от работы своего штатного, им нанятого юрисконсульта, который все свои профессиональные усилия направляет не на достижение им – коммерсантом – этой цели, а на решение абстрактной для него задачи – обеспечение деятельности самой предпринимательской структуры, всех ее подразделений, всех ее более-менее значимых работников в сугубо правовом режиме. В свою очередь государство (его службы) не может оставаться индифферентным в ситуации, когда юрисконсульт предпринимательской структуры все свои профессиональные силы и способности направляет на получение этой структурой максимальной прибыли, манкируя при этом заботой о строгих правовых рамках ее деятельности.

В естественных жизненных ситуациях такие коллизии в деятельности практически любой предпринимательской структуры в Российской Федерации встречаются часто.

И для того, чтобы, двигаясь по второму варианту истинного предназначения штатного юриста предпринимательской структуры, он мог реально противостоять неправомерному давлению своего работодателя, он должен обладать соответствующим иммунитетом.

Собственно говоря, чем является иммунитет юридической службы, присутствующий ранее и отсутствующий сейчас? Его суть – фактическая и статусная самостоятельность юридической службы в предпринимательской структуре, возможность отстаивания ею своих принципиальных позиций по конкретным вопросам во время противопоставления ее мнению собственника (руководителя) структуры. В подобных случаях раньше действовал пункт 14 Общего положения от 1972 г., в силу которого при несоответствии действующему законодательству инструкций, проектов приказов, иных правовых документов, представляемых руководству предприятия на подпись (равно министерства, органа исполнительной власти, ведомства, учреждения, организации), юрист-консульт, заведующий (начальник) юридическим отделом, не визируя проекты данных документов, предоставлял соответствующее заключение с предложением относительно законного порядка разрешения рассматриваемых вопросов (это представляется вполне разумным и сегодня). Однако во время подписания указанных выше документов руководителем организации, предприятия, учреждения вопреки этому заключению юриста-консультанта, начальника юридического отдела последний сообщал об этом (точнее, должен был делать это) ее юридической службе (вышестоящей организации), и если он (юрист-консульт, начальник юридического отдела) не принял мер для устранения нарушений законности в соответствии с данными требованиями, то он мог понести ответственность вместе с руководителем организации, учреждения, предприятия в установленном порядке (а при наличии вышеназванного заключения, соответственно, не нес ответственность).

Более того, в силу пункта 4 Общего положения от 1972 г. юрист-консульт предприятия освобождался от должности и назначался на должность вышестоящей организацией; допускалось сокращение должности юриста-консультанта только при согласии вышестоящей организации. Ни такой возможности, ни такой нормы сегодня у сотрудников юридической службы в предпринимательских структурах нет, уровень законопослушания у множества российских бизнесменов при этом оставляет желать лучшего.

Более того, неимение единого нормативного правового акта, определяющего компетенцию, правомочия, статус, организационные формы, направления деятельности и иные параметры юридической службы внутри сферы предпринимательства современной России, означает отсутствие ориентира во время принятия многочисленными и многообразными предпринимательскими структурами определенных решений относительно юридического обеспечения – в обширном комплексе данного понятия – своей деятельности, ведущейся и организуемой на свой риск, что очень важно. Соответственно, с точки зрения студентов-юристов, эта работа не является престижной. Значит, подобный ориентир является необходимым, и лучше, если служить он будет стержнем будущего Федерального закона «О юридической службе в предпринимательстве».

Вместе с тем возникает вопрос: можно ли в нынешних экономических условиях надеяться определенным иммунитетом юриста-консультанта в предпринимательской структуре хотя бы в деле его взаимоотношений с собственным работодателем? Ответ на него можно получить, лишь выяснив, обязано ли государство индифферентно оценивать состояние соблюдения законности в работе предпринимательских структур, и если нет, то должно ли государство рассматривать юридическую службу предпринимательской сферы как проводника собственной правообеспечительной воли.

Отрицательный ответ на второй вопрос и положительный на первый означает неизбежность переориентировки главной цели (задачи) юридической службы предпринимательства на обеспечение с помощью правовых

средств получения данной структурой (или ее владельцем) максимальных выгод любой ценой с обеспечения соблюдения законности в деятельности собственной предпринимательской структуры.

Положительный ответ на второй вопрос и отрицательный на первый требует, кроме проявления государственной воли, начала серьезной проработки ряда концептуальных проблем, прежде всего научной проработки. Дело в том, что факт ориентации на превращение работников юридических служб предпринимательских структур в нечто наподобие «агентов влияния» государства, косвенно или прямо подчиняющихся органам прокуратуры, Минюста и пр., и факт ориентации на определенные процедурные возможности (к примеру, голосование как участие страны в пакете акций акционерного общества) неприемлемы или мало предпочтительны без решения этой проблемы в концептуальном ключе и законодательного закрепления данного решения.

Все вышесказанное приводит к мысли о необходимости придания некоторого иммунитета штатному юристу в предпринимательской сфере. Но при условии сегодняшней правовой неопределенности, почти что правового вакуума, касательно определения правовых статусных параметров современного юриста в предпринимательской сфере будет ли для общества это благом? Для этого необходимо понять: при условии рыночной экономики юридическая служба предпринимательства является лишь частным делом руководителей (собственников) хозяйствующих субъектов или публично-правовой задачей? Соответственно, также необходимо выяснить, является ли юрист предпринимательской структуры лицом, выполняющим только частноправовую, стоящую лишь перед данной структурой задачу, или его функции также включают реализацию

публично-правовых задач, а значит, он является публичным лицом?

Для ответа необходимо определиться: безразлично ли государству и обществу, каким образом юридическая служба предпринимательской сферы обеспечивает соблюдение законности, защищает интересы и права предпринимательской структуры с ее трудовым коллективом? Должны ли быть государство и общество индифферентны в вопросе роста или снижения правового нигилизма в экономических отношениях и, значит, в обществе как таковом? Должны ли государство и общество находиться в стороне от разрешения таких вопросов: достаточно ли имеет правовая служба предпринимательской сферы правовых, организационных и других средств для решения задач, уже сегодня стоящих перед ней и тем более завтра; будет ли хватать для этого компетенции, полномочий и правовых возможностей; надежна ли она в качестве статусного субъекта (органа) сама по себе; защищена ли от противостояния, противодействия, неправомерного и правового вмешательства в ее работу; способна ли данная служба противостоять неправомерным требованиям собственного работодателя (собственника или руководителя) совершить противоправный или аморальный поступок при помощи правовых средств (при этом не делая из этого очевидного подвига), а также без серьезных отрицательных последствий для себя самой?

И если на поставленный вопрос ответ будет таким: «Да, правовая работа предпринимательской сферы является публичным делом, государство не должно здесь стоять в стороне», предстоит разработка определенного федерального законодательного акта, которому должны предшествовать комплексные и серьезные научные исследования.

Список литературы

1. *Блудян М.* Навещают чаще // Российская газета. – 2017. – 16 мая. – URL: <https://rg.ru/2017/05/16/boleee-50-predprinimatelej-otmetili-usilenie-kontroliia-v-2016-godu.html>
2. *Буранов И.* Гастарбайтеры еще поруют // Коммерсант. – 2017. – 17 мая. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3299222>
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
4. *Домчева Е.* Белый, серый, черный // Российская газета. – 2013. – 5 апреля. – URL: <https://rg.ru/2013/04/05/rabota.html>
5. *Игнатова О.* Приманивают на патент // Российская газета. – 2017. – 15 мая. – URL: <https://rg.ru/2017/05/15/samozaniatym-rossiianam-dlia-legalizacii-predlozhili-brat-patenty.html>
6. *Крючкова Е., Занина А., Райский А.* Право в стиле хай-тек // Коммерсант. – 2017. – 18 мая. – URL: – <https://www.kommersant.ru/doc/3298989>
7. *Овчинников В.* Адвокатура сегодня // Новая адвокатская газета. – 2010. – № 4. – С. 6.
8. Постановление Совмина СССР от 22 июня 1972 г. № 467 «Об утверждении Общего положения о юридическом отделе (бюро), главном (старшем) юрисконсульте, юрисконсульте министерства, ведомства, исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся, предприятия, организации, учреждения» // СП СССР. – 1972. – № 13. – Ст. 70.
9. Российская газета. – 2017. – 15 мая. – URL: <https://rg.ru/gazeta/2017/05/15.html>
10. Свободная Пресса. – 2004. – 10 февраля. – URL: <https://svpressa.ru/society/article/82023/>

**«Мегаотрасли» – экономическое, корпоративное и энергетическое право
или юридическая фикция?****В. А. Лаптев**

кандидат юридических наук, судья Арбитражного суда г. Москвы, председатель Научно-консультативного совета при Арбитражном суде г. Москвы, доцент кафедры предпринимательского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).
Адрес: ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»,
123995, Москва, Садовая-Кудринская, д. 9.
E-mail: laptev.va@gmail.com

Economic, Corporate and Energy Law: "Mega Branches of Law" or Legal Fiction?**V. A. Laptev**

PhD of Law, Judge of the Moscow Arbitration Court, Chairman of the Scientific Advisory Board of the Moscow Arbitration Court, Associate Professor of the Department of Business Law of the Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin (MSAL).
Address: Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin (MSAL),
9 Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, 123995, Russian Federation.
E-mail: laptev.va@gmail.com

Аннотация

В ходе становления системы российского права, его качественного развития и расширения начали выделяться системообразующие, основные (фундаментальные) и производные отрасли права. История научной полемики о системе отраслей права свидетельствует об отсутствии единообразия в рассматриваемой проблематике, множестве споров касательно критериев, определяющих отрасль права и позволяющих дифференцировать его от схожих по характеру и предмету регулируемых отношений. Данные обстоятельства стали почвой для доказывания самостоятельности «вновь формирующихся» отраслей права, в числе которых экономическое, корпоративное и энергетическое право. Автор предлагает собственный подход к оценке содержания предмета данных отраслей права и их места в системе отраслей права, дает анализ каждому из вышеприведенных понятий, а также большое внимание в статье уделяет вопросу, связанному с появлением «новых» отраслей права.

Ключевые слова: мегаотрасли, экономическое право, корпоративное право, энергетическое право, предпринимательское право, предпринимательские отношения, предпринимательская деятельность, предпринимательство.

Abstract

In the course of the formation of the system of Russian law, its qualitative development and expansion, system-forming, basic (fundamental) and derivative branches of law began to stand out. The history of scientific controversy about the system of branches of law testifies to the lack of uniformity in the subject matter under discussion, about the multitude of disputes concerning the criteria defining the branch of law and allowing it to be differentiated from similar in nature and subject of regulated relations. These circumstances have become the basis for proving the independence of the "newly emerging" branches of law, including economic, corporate and energy law. The author offers his own approach to assessing the content of the subject matter of these branches of law and their place in the system of branches of law, gives an analysis of each of the above concepts, and also pays much attention to the issue associated with the emergence of "new" branches of law.

Keywords: major branches of law, economic law, corporate law, energy law, business law, business relationships, business activities, business.

Состояние отечественной правовой мысли в условиях развития общественных отношений свидетельствует о кардинальной переоценке подходов не только дореволюцион-

ных и советских правоведов относительно системы российского права, но даже современных видных ученых, работы которых посвящены исследованию общественных

отношений в условиях принятого курса по переходу к рыночным отношениям, смешанной экономике и обеспечению правового государства.

Система права не статична и динамично развивается параллельно с развитием общественных отношений. С учетом ограничения объема данной статьи предлагается вспомнить три важнейших тезиса этой проблематике. Во-первых, в системе отраслей права выделяются основные и комплексные отрасли права [11]. Во-вторых, большинство отраслей права являются комплексными, и невозможно выделить «химически чистые» отрасли права [15. – С. 45; 16. – С. 12; 17. – С. 136; 18. – С. 122–123]. В-третьих, отрасли права не отделяются глухой стеной, но вместе с тем имеют соответствующие грани [9. – С. 147].

Отрасль права в известной степени регулирует одноименный вид общественных отношений. Например, гражданское право регулирует гражданские отношения (имущественные и личные неимущественные отношения), предпринимательское право – предпринимательские отношения (отношения, связанные с осуществлением и регулированием предпринимательской и иной экономической деятельности, а также внутрихозяйственные отношения [8]) и т. д.

Системообразующей отраслью российского права выступает конституционное право. Относительно остальных отраслей права наблюдается интересная закономерность. Так, в последнее время, в условиях трансформации общественных отношений и развития (изменения) законодательства, опираясь на нормативистский подход, в правоведении выдвигают предложения о создании новых либо целесообразности переименования существующих отраслей права. При этом используется «теория нормативного массива» О. А. Красавчикова и закономерности образования отрасли права на базе отраслей законодательства [6. – С. 68–69].

Таким образом, автор предлагает обратить внимание на то обстоятельство, что традиционные представления о системе отраслей права в последнее время часто переосмысляются в ключе, который не всегда укладывается в привычное правосознание даже с учетом «погрешности» на динамику ее развития. Речь идет о таких правовых катего-

риях как «экономическое право», «корпоративное право» и «энергетическое право», использование которых становится привычным делом для ряда правоведов, но требующим глубокой и осмыслительной научной оценки. В этой связи предлагается рассмотреть упомянутые дефиниции и прежде всего предмет данных отраслей права – регулируемые ими отношения.

Экономическое право. Очевидно, что экономическое право регулирует одноименную группу общественных отношений – экономические отношения. Выделение отрасли экономического права не является новым и давно обсуждается в литературе, сопровождаясь при этом различными гипотезами. Так, например, Г. Ф. Ручкина полагает, что основу экономического права составляет предпринимательское право, которое условно рассматривается как микромодель экономического права России [13]. Предложенное видение основывается на том, что в основе предпринимательства лежат экономические отношения, которым присущ дуализм публичных и частных интересов. Данный дуализм также свойственен и предпринимательской деятельности, ранее именуемой в отечественном правоведении хозяйственной деятельностью. При таком подходе делается обоснованный вывод о том, что предпринимательская деятельность есть экономическая деятельность. По мнению Е. М. Ашмарин, экономическое право возникает на базе преобразуемого финансового права и рассматривается в качестве комплексной отрасли права [2].

Разбирая предмет и систему экономического права, за основу берут общие положения науки финансового и предпринимательского права. Вместе с тем Е. М. Ашмарина и Г. Ф. Ручкина говорят не о переименовании существующих отраслей права, а о введении новой отрасли права – экономического права. Поскольку речь идет о новой отрасли права, соответственно, данная отрасль права обладает уникальным предметом и характером регулируемых отношений – это экономические отношения, складывающиеся «в процессе экономической деятельности в целях перераспределения финансовых и нефинансовых активов в государстве; в этих отношениях участвуют как публичные, так и частные

субъекты с целью реализации своих интересов (публичный интерес превалирует)» [3; 4].

Если обратиться к истории развития отечественной правовой мысли, то можно заметить, что с переходом в 90-е гг. прошлого столетия на курс рыночной экономики был принят ряд законов, в числе которых Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности»¹. В результате данных обстоятельств хозяйственное право начинают часто именовать «предпринимательским правом», при этом до сих пор нередко эти понятия используются как тождественные – предпринимательское (хозяйственное) право. Такой подход поддерживается представителями третьей школы хозяйственного права (В. В. Лаптевым, В. К. Мамутовым) и ее последователями (А. П. Быковым, В. С. Мартымяновым, С. С. Занковским, Е. П. Губиным, И. В. Ершовой и др.).

Затем в XXI в. понятие «предпринимательская деятельность», закрепленное в статье 2 ГК РФ, объективно необходимо было переосмыслить. Следует констатировать, что российское предпринимательство в условиях смешанной экономики расширяет не только направления экономической деятельности (которая перестала быть чисто предпринимательской), но и круг хозяйствующих субъектов.

Говоря о «новых» видах экономической деятельности, отмечают развитие жизненно важных направлений деятельности в области социального обслуживания гражданского общества – социального предпринимательства (например, ритуальные, медицинские и бытовые услуги). Некоторые из упомянутых видов экономической деятельности даже подпадают под особый правовой режим антимонопольного регулирования наряду с такими знаковыми секторами экономики, как нефтегазовый или химический. Относительно расширения круга хозяйствующих субъектов стоит сказать, что на рынке появляются некоммерческие организации (публично-правовые компании, госкорпорации и госкомпании) или близкие к индивидуальным предпринимателям по сво-

ему существу самозанятые граждане², деятельность которых носит очевидно экономический характер и направлена на получение дохода либо иного полезного результата (например, банковская деятельность госкорпорации «Внешэкономбанк»).

Полагаем, что в данном вопросе имеется принципиальное отличие в содержании понятий «экономическая деятельность» и «экономические отношения». Имея в своем обозначении корень от очень емкого по смыслу слова «экономика», рассматриваемые понятия не тождественны. Так, энциклопедические словари под термином «экономика» обозначают собственно хозяйственную деятельность, а также совокупность отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления³.

Таким образом, если взять за точку отсчета слово «экономика», по сути, к экономическим отношениям в стране, составляющим предмет предлагаемой отрасли экономического права, можно отнести любые отношения по производству, обмену и потреблению продуктов (товаров, работ и услуг) и иных благ, необходимых для жизнедеятельности людей.

В итоге получается, что экономическое право охватывает любые экономические отношения и по праву может обозначаться мегаотраслью российского права. В связи с этим было бы более реалистичным за точку отсчета брать «деятельность» (предпринимательскую деятельность; деятельность, приносящую доход; иную экономическую деятельность). Однако в таком случае мы опять возвращаемся к давно существующему понятию «хозяйственное» либо «предприниматель-

² Самозанятые граждане приобретают патент и не вправе нанимать работников. Принято считать, что данная категория закреплена для легализации незарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей граждан, фактически осуществляющих экономическую деятельность (репетиторы, фотографы, дизайнеры, журналисты, горничные и т. д.).

³ Экономика (от греч. oikos – «дом, хозяйство» и nomos – «правило, закон»; в совокупности – правила ведения хозяйства) – 1) хозяйство, совокупность средств, объектов, процессов, используемых людьми для обеспечения жизни, удовлетворения потребностей путем создания необходимых человеку благ, условий и средств существования с применением труда; 2) наука о хозяйстве, способах его ведения людьми, отношениях между людьми в процессе производства и обмена товаров, закономерностях протекания хозяйственных процессов [10].

¹ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 30. – Ст. 418.

ское» право, что ставит под сомнение открытие новой отрасли – экономического права.

Действительно, современное положение экономики и проводимые в ней российским правительством структурные реформы, роботизация промышленности, внедрение искусственного интеллекта в жизнедеятельность общества, а также развитие цифрового общества свидетельствуют о выборе соответствующей бизнес-модели экономики, одновременно решающей социальные вопросы и имеющей экономический эффект. При таком положении дел более верным будет именовать рассматриваемую отрасль «бизнес-правом» (*bussines law*) или «правом бизнеса». По крайней мере предлагаемое наименование точнее отражает истинные цели ведения современной экономической деятельности, направленной на материальный или иной полезный результат (эффект).

Корпоративное право. Примером второй мегаотрасли, название которой происходит от заимствованного из латыни слова «корпорация» (*corpus, corporatio*) и обозначает объединение лиц (некое образование), выступает «корпоративное право».

Научно-практические дискуссии по проблеме правового положения и существа корпораций в условиях постепенной реализации Концепции развития гражданского законодательства (2009) породили самые различные выводы. В частности, введение в статью 2 ГК РФ категории «корпоративные отношения» дало почву сторонникам цивилистических идей объявить о том, что данные отношения входят в предмет специального частного права по отношению к общему частному праву – гражданскому праву (например, Е. А. Суханов) [14. – С. 51]. Т. В. Кашанина небеспопечно обозначила корпоративное право «ядром предпринимательского права» [5. – С. 8]. В. К. Андреев в ряде работ задумывается о правовом статусе корпорации как о самостоятельном субъекте права наряду с юридическим лицом [1] и т. д.

Самое широкое значение слова «корпорация» говорит о том, что к участникам корпоративных отношений можно отнести любое объединение (сообщество) лиц. Соответственно, можно заявить, что под действие норм корпоративного права подпадают такие гражданско-правовые сообщества, как все

население земного шара, гражданское общество, семья, общее собрание членов хозяйственных обществ, сообщество студентов вуза и иные всевозможные социальные группы людей или экономические объединения лиц, выделяемые по соответствующим критериям. При этом для такого обособления лиц в сообществе географические, а иногда и государственные границы стираются полностью.

Вместе с тем как раз в данном вопросе помогает позитивистский подход и системное толкование положений законодательства. Так, согласно статье 65.1 ГК РФ, положения которой можно использовать по аналогии ко всем корпорациям¹, корпоративной признается лишь та организация, участники которой обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган (управляют ею). Видится, что участие (членство) является первичным элементом корпоративных отношений, а управление – вторичным (производным от первичного). При установлении состава участников корпорации (корпоративного сообщества) и определении норм, регулирующих корпоративные отношения, определяющим является второй элемент – управление. Только тогда будет верным обозначать совокупность рассматриваемых норм как корпоративное право.

Исходя из сказанного, корпоративными отношениями следует считать отношения участия и управления в корпорациях (корпоративных объединениях, корпоративных организациях и корпоративных трастах). Разбирая суть данных отношений как внутренних отношений в корпорации (внутрикорпоративных отношений), мы возвращаемся к одной из традиционных частей предмета хозяйственного (ныне предпринимательского) права – внутрихозяйственным (внутрипроизводственным и внутрикорпоративным) отношениям.

Энергетическое право. На протяжении нескольких десятков лет активно обсуждается проблематика регулирования отношений, складывающихся в сфере энергетики. Рассматриваемую совокупность норм именуют энергетическим правом, регулирующим энергетические отношения. При внимательном изучении предмета регулирования отрасли права на передний план выходит термин

¹ Подробнее о понятии «корпорация» см.: [9].

«энергетический объект» – объект строительства вне зависимости от отраслевой принадлежности, как то: объект нефтяного комплекса, газовой промышленности, угольной промышленности, электроэнергетики, атомной энергетики, теплоснабжения, объект, функционирующий на основе использования возобновляемых источников энергии [12].

Предлагаемые в доктрине варианты раскрытия содержания энергетических отношений говорят о том, что речь идет о любых отношениях по выработке и потреблению энергии. В частности, Распоряжением Правительства России от 13 ноября 2009 г. № 1715-р утверждена Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.¹ в целях максимально эффективного использования природных энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для устойчивого роста экономики, повышения качества жизни населения страны и содействия укреплению ее внешнеэкономических позиций. Если учесть, что человечество с момента создания цивилизации по настоящее время постоянно задумывается о том, каким образом обеспечить людей энергией, можно прийти к выводу, что энергетические отношения поглощают всевозможные отношения, связанные с жизнедеятельностью как российского гражданского общества, так и всего человечества.

Если же рассматривать реальный предмет энергетического права, а именно регулируемые им общественные отношения, то речь пойдет об отношениях в сфере осуществления энергетической деятельности соответствующими хозяйствующими субъектами и потребителями результатов данной деятельности.

В известной степени рассматриваемая экономическая (хозяйственная) деятельность отражена в разделе «D» Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД)² – «обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха». Полагаем, весьма пространно получится, если каждый вид (наиме-

нование) экономической деятельности будет использоваться как обозначение «вновь» создаваемой отрасли права.

Действительно, каждый вид экономической деятельности имеет свою особенность, специфику осуществления и особые требования к субъектам данной деятельности. Вместе с тем каждая отрасль права имеет как минимум общую и особенную части. А данные отрасли права, включая энергетическое, заимствуют общую часть у предпринимательского (хозяйственного) права, что считаем невозможным. Таким образом, подтверждается тезис о том, что энергетическое право есть юридический прием обозначения нормативного массива, регулирующего деятельность в области энергетики.

В этой связи автором ставится вопрос о том, является ли обозначение отраслей права «экономическим», «корпоративным» или «энергетическим» юридической фикцией. Предлагаемые отрасли права регулируют отношения, составляющие предмет существующих отраслей права, поэтому подобного рода сомнения небеспочвенны.

Надо отметить, что в ряде случаев усугубляет ситуацию Номенклатура научных специальностей (Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № 59 «Об утверждении Номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени»³), где, среди прочих, к примеру, выделяется «энергетическое право». Однако не стоит забывать, что номенклатура научных специальностей никогда не определяла систему отраслей российского права и решала совсем иные задачи – распределение специализации (профиля) по защищаемым диссертациям. Обособление и доказывание самостоятельности отрасли права лишь на том доводе, что она включена в номенклатуру, перечеркивает традиционные подходы относительно деления системы отраслей права по таким опре-

¹ См.: Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 48. – Ст. 5836.

² См.: Приказ Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163268/

³ См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 января 2012 г. № 5 «О внесении изменений в Номенклатуру специальностей научных работников, утвержденную Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № 59» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2012. – № 15.

деляющим критериям, как предмет и характер регулируемых отношений, а также метод правового регулирования.

В заключение предлагается глубже изучить данную проблематику, в том числе посредством обсуждения рассматриваемых обозначений отраслей права с участием научной общественности и практикующих

юристов. Вполне вероятно, в будущем будет общепринятым использование рассматриваемых дефиниций. Однако видится, что регулируемые данными мегаотраслями права общественные отношения составляют предмет предпринимательского (ранее именуемого хозяйственным) права.

Список литературы

1. Андреев В. К. Корпорация как самостоятельный субъект права // Гражданское право. – 2015. – № 1. – С. 7–13.
2. Ашмарина Е. М. От финансового права к экономическому праву // Государство и право. – 2011. – № 11. – С. 59–67.
3. Ашмарина Е. М., Ручкина Г. Ф. О монографии «Экономическое право Российской Федерации» // Налоги и налогообложение. – 2012. – № 1 (91). – С. 69–81.
4. Ашмарина Е. М., Ручкина Г. Ф. Экономическое право Российской Федерации (предмет и метод, система и структура, источники правового регулирования) // Государство и право. – 2012. – № 8. – С. 57–65.
5. Кашанина Т. В. Корпоративное право : учебное пособие для академического бакалавриата. – М. : Юрайт, 2016.
6. Красавчиков О. А. Система права и система законодательства // Правоведение. – 1975. – № 2. – С. 68–69.
7. Лаптев В. А. К вопросу о понятии «корпорация» в российском праве // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2016. – № 1. – С. 23–26.
8. Лаптев В. А. Предмет современного предпринимательского права // Государство и право. – 2015. – № 3. – С. 17–28.
9. Лаптев В. В. Предмет и система хозяйственного права. – М., 1969.
10. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Инфра-М, 2011.
11. Райхер В. К. Общественно-исторические типы страхования. – М.-Л. : АН СССР, 1947.
12. Романова В. В. Понятие энергетического объекта как объекта отношений по строительству и модернизации // Правовые вопросы недвижимости. – 2012. – № 2. – С. 24–29.
13. Ручкина Г. Ф. От предпринимательского права – к экономическому праву // Государство и право. – 2012. – № 2. – С. 118–122.
14. Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. – 2-е изд., стереотип. – М. : Статут, 2015.
15. Толстой Ю. К. Заметки о научной деятельности О. С. Иоффе. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2006.
16. Толстой Ю. К. Кодификация гражданского законодательства в СССР (1961–1965) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Л., 1970.
17. Толстой Ю. К. О теоретических основах кодификации гражданского законодательства // Правоведение. – 1957. – № 1. – С. 42–55.
18. Толстой Ю. К. Теория права. – М., 1998.

Особенности экономической деятельности в энергетическом секторе экономики**Р. Н. Салиева**

доктор юридических наук, профессор, заведующая лабораторией правовых проблем недропользования, экологии и топливно-энергетического комплекса Института проблем экологии и недропользования ГНБУ «Академия наук Республики Татарстан».
Адрес: Институт проблем экологии и недропользования ГНБУ «Академия наук Республики Татарстан», Республика Татарстан, 420087, г. Казань, ул. Даурская, д. 28.
E-mail: ipen-anrt@mail.ru

Economic Activity Features in the Energy Sector of the Economy**R. N. Salieva**

Doctor of Law, Professor, Head of Laboratory of the Legal Problems of Subsoil Use, Ecology and Fuel and Energy Complex of the Institute of Problems of Ecology and Subsoil Use of the State Academy of Science "Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan".
Address: Institute of Problems of Ecology and Subsoil Use of the State Academy of Science "Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan", 28 Daur'skaya Str., Kazan, 420087, Republic of Tatarstan.
E-mail: ipen-anrt@mail.ru

Аннотация

Отношения, связанные с экономической деятельностью в сфере энергетики, были и являются одними из самых актуальных тем обсуждения как современных российских аналитиков, экономистов, так и правоведов. В данной работе автор раскрывает основные понятия, связанные с хозяйственной деятельностью в энергетическом секторе экономики, подчеркивает важность наличия комплексной, исчерпывающей и системной правовой основы, способствующей эффективному правовому регулированию отношений в сферах, связанных с использованием энергоресурсов в топливно-энергетическом комплексе. Особое внимание отводится определению понятий и сущности современных энергоресурсов, их эффективности и энергоёмкости, а также их места в законодательстве Российской Федерации. Автор считает немаловажным подчеркнуть многогранность термина «хозяйственная деятельность», отметить многообразие ее форм в различных сферах предпринимательской деятельности в отдельных энергетических секторах экономики. Для более полного погружения в решение данного вопроса дается глубокий анализ особенностей экономической деятельности в сфере энергетики, выводится на передний план необходимость создания всеобъемлющей правовой базы для регулирования вопросов, связанных с геологическим изучением и добычей отдельных видов энергоресурсов, их последующей переработкой, транспортировкой и реализацией.

Ключевые слова: энергия, оборот энергоресурсов, экономическая деятельность, хозяйственная деятельность, энергетический сектор экономики, энергетика, топливно-энергетический комплекс, электроэнергетика, возобновляемые источники энергии, альтернативная энергетика, энергоресурсы, предпринимательские отношения, государственная собственность, хозяйствующие субъекты, отрасль промышленности, недропользование.

Abstract

Relations related to economic activity in the energy sector were and still are one of the most pressing topics for discussion of Russian analysts, economists, and legal scholars. In this paper, the author reveals the basic concepts related to economic activity in the energy sector of the economy, emphasizes the importance of having a comprehensive, comprehensive and systemic legal framework that facilitates effective legal regulation of relations in areas related to the use of energy resources in the fuel and energy sector. A special place is given to defining the concepts and essence of modern energy resources, their efficiency and energy intensity, as well as their place in the legislation of the Russian Federation. The author considers it important to emphasize the multifaceted nature of the term of

economic activity, to note the diversity of its forms in various spheres of entrepreneurial activity in certain energy sectors of the economy. For a more complete immersion in the solution of this issue, an in-depth analysis of the specifics of economic activity in the energy sector is given, the need to create a comprehensive legal framework for regulating issues related to the geological study and extraction of certain types of energy resources, their subsequent processing, transportation and realization.

Keywords: energy, turnover of energy resources, economic activity, energy sector of the economy, power engineering, fuel and energy complex, electric power industry, renewable energy sources, alternative energy, energy resources, entrepreneurial relations, state property, economic entities, branch of industry, subsoil use.

Россия занимает одно из ведущих мест в мировой системе оборота энергоресурсов, активно участвует в мировой торговле ими и в международном сотрудничестве в сфере энергетики [4].

Значение слова «энергетика» раскрывается в нескольких аспектах. С точки зрения правового регулирования энергетика рассматривается как область экономических (хозяйственных) отношений, охватывающих выработку, преобразование, передачу и использование разных видов энергии (энергетических ресурсов). Экономическая деятельность, связанная с выработкой, преобразованием, передачей и использованием разных видов энергии, осуществляется хозяйствующими субъектами разных отраслей промышленности, входящих в топливно-энергетический комплекс (ТЭК).

Основанием объединения субъектов хозяйствования в единый топливно-энергетический комплекс выступают энергетические ресурсы, по поводу которых формируются хозяйственно-производственные отношения.

Исходя из значения энергоресурсов для экономики страны важно обеспечить комплексную и системную правовую основу, способствующую эффективному правовому регулированию отношений в сферах, связанных с использованием энергоресурсов в топливно-энергетическом комплексе.

В структуру ТЭК входят нефтегазовый сектор, угольный сектор, электроэнергетика и атомная энергетика и альтернативная энергетика.

Нефтегазовый сектор – сектор экономики, который включает в себя экономические отношения, возникающие в сфере поиска, разведки, добычи, транспортировки, переработки, реализации нефти и газа.

Угольная промышленность – экономический сектор, включающий экономические от-

ношения, возникающие в связи с поиском, разведкой месторождений угля, а также в связи с добычей, транспортировкой, переработкой и реализацией угля, продуктов переработки.

Электроэнергетика является отраслью экономики Российской Федерации, состоящей из комплекса экономических отношений, которые возникают в процессе производства (включая производство в режимах комбинированной выработки тепловой и электрической энергии), электроэнергетического оперативно-диспетчерского управления, передачи электрической энергии, потребления и сбыта электрической энергии с применением производственных и других имущественных объектов (включая входящие в ЕЭС России). Электроэнергетика – это основа функционирования жизнеобеспечения и экономики.

Альтернативная энергетика (возобновляемые источники энергии) – энергия ветра; энергия солнца; энергия вод (включая энергию сточных вод), исключая случаи использования данной энергии на ГАЭС; энергия волн на водных объектах, включая водоемы, реки, моря, океаны; энергия приливов; геотермальная энергия с применением природных подземных теплоносителей; биомасса, которая включает в себя растения, специально выращенные в целях получения энергии, в том числе деревья; низкопотенциальная тепловая энергия воздуха, воды, земли с применением специальных теплоносителей, а также отходы потребления и производства, за исключением отходов, которые получены в процессе пользования углеводородным сырьем и топливом; биогаз, газ, которые выделяют отходы потребления и производства на свалках данных отходов; газ, который образуется на угольных разработках. Возникающие ввиду использования возобновляемых источников энергии экономические отношения также включены в

систему ТЭК. В экономических отношениях содержатся разные виды хозяйственной деятельности.

В нашей правовой доктрине понятия «хозяйственная деятельность» и «хозяйственная деятельность в топливно-энергетическом комплексе» мало разработаны, более разработанным и применяемым в нормативных правовых актах является понятие «предпринимательская деятельность».

Как пример правового определения хозяйственной деятельности можно привести Хозяйственный кодекс Украины [6]. В статье 3 определено, что «под хозяйственной деятельностью понимается деятельность субъектов хозяйствования в сфере общественного производства, направленная на изготовление и реализацию продукции, выполнение работ или оказание услуг стоимостного характера, имеющих ценовую определенность. Хозяйственная деятельность, осуществляемая для достижения экономических и социальных результатов и с целью получения прибыли, является предпринимательством, а субъекты предпринимательства – предпринимателями. Хозяйственная деятельность может осуществляться и без цели получения прибыли («некоммерческая хозяйственная деятельность»).

Определение хозяйственной деятельности в энергетическом секторе мы находим в зарубежном законодательстве, в частности в Договоре к энергетической хартии¹ (далее – Договор), где определено, что «хозяйственная деятельность в энергетическом секторе – это деятельность, которая относится к разведке, добыче, переработке, производству, хранению, транспортировке по суше, передаче, распределению, торговле, сбыту или продаже энергетических материалов и продуктов». Также важно отметить, что этот Договор определяет понятие «инвестиция» в качестве

всех видов активов, которые находятся в собственности либо контролируются косвенно или прямо инвестором, и, в частности, одновременно с другими элементами включает неимущественную и вещественную, а также недвижимую и движимую собственность и другие имущественные права, к примеру, такие как ипотека, аренда, право залогов и удержания имущества; деловое предприятие или компанию либо вклады, акции или иные формы участия в акционерных капиталах компаний или деловых предприятий, а также облигации с другими долговыми обязательствами предприятия или компании; право на требование по денежным средствам, право на требование выполнения обязательств согласно контракту, связанному с инвестицией и имеющему экономическую ценность; доходы; интеллектуальную собственность; а также любое право, которое предоставлено согласно закону либо по контракту, либо в силу любых разрешений и лицензий, выданных, согласно закону, на осуществление любой хозяйственной деятельности в энергетическом секторе. Кроме того, в Директиве № 2003/96/ЕС Совета Европейского союза [1] определено, что «экономическая деятельность включает в себя все виды деятельности производителей, трейдеров и лиц, поставляющих услуги, включая добывающую и сельскохозяйственную деятельность и ремесленную деятельность».

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что термин «хозяйственная деятельность» охватывает широкий круг действий хозяйствующих субъектов в сфере общественного производства, направленных на изготовление и реализацию продукции, выполнение работ или оказание услуг стоимостного характера, имеющих ценовую определенность, а также взаимодействия субъектов с другими участниками в названных сферах (производства, сбыта и т. д.). А хозяйственная деятельность в топливно-энергетическом комплексе охватывает деятельность в сфере поиска, разведки, добычи, переработки, транспортировки, реализации энергоресурсов.

В зависимости от того, в каком секторе топливно-энергетического комплекса рассматриваются хозяйственные отношения между субъектами, выделяются соответствующие виды хозяйственной деятельности.

¹ Россия приняла решение подписать Договор [3]. Договор временно применяется для России. Россия намерена не становиться участником Договора (Распоряжение Правительства РФ от 30 июля 2009 г. № 1055-р «О намерении Российской Федерации не становиться участником Договора к Энергетической хартии, а также Протокола к Энергетической хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=457789#0>).

Так, хозяйственные (предпринимательские) отношения, возникающие, например, в сфере поиска, добычи, транспортировки, переработки, реализации нефти и газа, рассматриваются во взаимосвязи с отношениями в топливно-энергетическом комплексе в целом, т. е. в системе энергетических отношений, и выделяются соответствующие виды предпринимательской деятельности. Как отмечается в литературе, «весь мир нефти делится на три части. Апстрим включает разведку и добычу. Мидстрим – танкеры и трубопроводы, которые доставляют сырую нефть на нефтеперерабатывающие комплексы. Торговля сырой нефтью и переработка нефти и сбыт нефтепродуктов (downstream) [2. – С. 799]. Необходимо подчеркнуть, что, к примеру, механизм правового регулирования общественных отношений в сфере хозяйственной деятельности, связанной с первичными энергоресурсами (нефтью, газом, углем), является специфичным в силу того, что в пользование предоставляются специфичные объекты – участки недр, являющиеся государственной собственностью; участником этих отношений является государство в лице полномочных органов; при предоставлении участков недр в пользование должны обеспечиваться требования рационального использования и охраны недр, экологической, промышленной безопасности и т. д. При этом недра предоставляются государством (собственником недр) в пользование субъектам предпринимательской деятельности на основании специального разрешения – лицензии, в которой определяются целевое назначение участка недр и виды работ. Представляется необходимым правовое регулирование хозяйственных (предпринимательских) отношений в нефтедобыче на основе единых принципов и единообразных терминов и понятий на всех стадиях – от поисковых работ до завершения разработки и ликвидации месторождения.

Действующее российское законодательство содержит примеры перечисления разновидностей хозяйственной деятельности в определенных энергетических секторах экономики.

Таким образом, статья 4 Федерального закона «Об использовании атомной энергии»

определяет следующие виды деятельности в сфере применения атомной энергии:

- размещение, сооружение, проектирование, вывод из эксплуатации и эксплуатация ядерных установок, пунктов хранения и радиационных источников;

- разработка, испытание, производство, хранение, транспортирование, использование, утилизация ядерных зарядов с мирными целями, а также обращение с ними;

- обеспечение безопасности во время использования атомной энергии;

- контроль обеспечения ядерной, технической, радиационной, пожарной безопасности ядерных установок, пунктов хранения и радиационных источников, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия гражданского населения во время использования атомной энергии;

- обращение с радиоактивными веществами и ядерными материалами, включая разведку и добычу полезных ископаемых, содержащих данные вещества и материалы, при производстве, переработке, использовании, хранении и транспортировании радиоактивных веществ и ядерных материалов;

- проведение научных исследований в каждой области использования атомной энергии;

- контроль и учет радиоактивных веществ и ядерных материалов; физическая защита радиационных источников, ядерных установок, пунктов хранения, радиоактивных веществ и ядерных материалов;

- импорт и экспорт ядерных установок, технологий, оборудования, радиоактивных веществ, ядерных материалов, услуг в области применения атомной энергии и специальных неядерных материалов;

- госконтроль за радиационной обстановкой по территории Российской Федерации;

- подготовка кадров в области использования радиационных источников, ядерных установок, пунктов хранения, радиоактивных веществ и ядерных материалов;

- выполнение в области применения атомной энергии других видов деятельности.

Специфика хозяйственной деятельности также выделена и в главе 8 Закона Российской Федерации «Об электроэнергетике».

В частности, отмечены такие аспекты специальной хозяйственной деятельности, как:

- государственная экспертиза проектной документации объектов электроэнергетики, являющихся объектами капитального строительства, и государственный строительный надзор за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом этих объектов;
- особенности ведения учета доходов, продукции и затрат по видам деятельности в сфере электроэнергетики;
- особенности вывода объектов электроэнергетики из эксплуатации;
- правовое регулирование теплоснабжения в Российской Федерации;
- формирование технологического резерва мощностей по производству электрической энергии;
- обеспечение надежного функционирования тепловых электростанций.

Необходимо подчеркнуть еще одну особенность хозяйственной деятельности в энергетике, заключающуюся в том, что к экономическим отношениям в ТЭК относятся также отношения по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, регулирование которых осуществляется Законом Российской Федерации «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5].

Таким образом, перечислим особенности экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе:

1. Экономическая деятельность, связанная с выработкой, преобразованием, передачей и использованием разных видов энергии, осуществляется хозяйствующими субъектами разных отраслей промышленности, входящих в топливно-энергетический комплекс.
2. Все виды экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе осуществляются в отношении различных видов энергоресурсов.
3. Первичные энергоресурсы характеризуются тем, что в основном они являются невозобновляемыми.

4. Значимость энергоресурсов для экономики. Энергетический сектор является основой развития как добывающих отраслей, так и базовых отраслей промышленности.

Очевидно, что специфические экономические (хозяйственные) отношения, связанные с геологическим изучением и добычей отдельных видов энергоресурсов, их последующей переработкой, транспортировкой, реализацией требуют создания системного правового регулирования. Специфика производственно-хозяйственной деятельности в энергетической сфере определяет целесообразность особого регулирования. Существующие особенности определяют необходимость государственного регулирования экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе и целесообразность системного законодательного обеспечения посредством формирования энергетического законодательства. В целях повышения эффективности правового регулирования в энергетическом секторе необходимо определить основные термины, регламенты, в частности, в сфере добычи первичных энергоресурсов целесообразно было бы определить порядок признания производственной деятельности (технологического процесса) субъектов хозяйствования технологическим процессом, связанным с недропользованием, в целях установления налоговых льгот организациям, применяющим технологии, направленные на увеличение нефтеотдачи. Также необходима регламентация технологического процесса извлечения из недр углеводородного сырья, доведения его до соответствующего качества. Целесообразно в регламентах (стандартах) определить понятие «природные битумы», отрегулировать порядок осуществления работ по извлечению битумов различными способами, а также порядок их переработки и др. Решению проблем создания эффективной правовой основы хозяйственной деятельности в энергетическом секторе могут способствовать разработка и принятие как специальных законов прямого действия, так и соответствующих регламентов.

Список литературы

1. Директива № 2003/96/ЕС Совета Европейского союза «О реструктуризации рамочного законодательства Сообщества в отношении налогообложения энергоносителей и электрической энергии» (принята в г. Люксембурге 27.10.2003) (с изм. и доп. от 29.04.2004). – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=55438#0>
2. *Ергин Д.* Добыча. Всемирная история борьбы за нефть, деньги и власть. – М. : Де Ново, 2001.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 1994 г. № 1390 «О подписании Договора к Энергетической хартии и связанных с ним документов». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=215047#0>
4. Распоряжение Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 30 ноября. – № 48. – Ст. 5836.
5. Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – 30 ноября. – № 48. – Ст. 5711.
6. *Хозяйственный кодекс Украины.* – Харьков : ООО «Одиссей», 2010.

Ответственность единоличного исполнительного органа за причиненные его действиями убытки

А. М. Моисеев

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: moiseev.andrey.1982@mail.ru

О. В. Калинина

помощник юриста в международной компании PwC Legal CIS B.V.
Адрес: Бизнес-центр «Белая площадь», 125047,
Москва, ул. Бутырский Вал, д. 10.
E-mail: kalininaolgavict@yandex.ru

Liability of the Sole Executive Body for the Actions Caused His Losses

A. M. Moiseev

PhD of Law, Associate Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: moiseev.andrey.1982@mail.ru

O. V. Kalinina

Assistant Lawyer in the International Company PwC Legal CIS B.V.
Address: Business Center "White Square", 10 Butyrskiy Val,
Moscow, 125047, Russian Federation.
E-mail: kalininaolgavict@yandex.ru

Аннотация

В статье раскрыты основания привлечения к ответственности единоличного исполнительного органа в обществе. Рассмотрены подходы к пониманию сущности органа юридического лица. Раскрыты основополагающие принципы деятельности руководителя общества, выражающиеся в его добросовестном и разумном поведении, а также в возмещении убытков обществу в случае их нарушения. Приведена правоприменительная практика по взысканию убытков с руководителя общества и сделан ее практический анализ. Рассмотрены внесенные поправки в статьи Гражданского кодекса, касающиеся привлечения к ответственности лиц, имеющих фактическую возможность определять действия юридического лица. Сделаны общие выводы и даны комментарии относительно данного института.

Ключевые слова: юридическое лицо, единоличный исполнительный орган, акционерное общество, принцип добросовестности, принцип разумности, действие лица, сбор информации, анализ информации, доказательства, экономическая целесообразность, бездействие лица, убытки, ответственность, иск о возмещении убытков, предпринимательский риск.

Abstract

The article describes the foundation of the accountability of the sole executive body in the society. The approaches to understanding of essence of the legal entity. Revealed the fundamental principles of the Manager of the company, reflected in its good faith and reasonable conduct and to award damages to society in case of their violation. Given law enforcement practice in the recovery of damages from the head of the society and made its practical analysis. Considered amendments to the article of the Civil code relating to the prosecution of the persons having the actual ability to determine actions of a legal entity. Shared conclusions and the comments regarding the institution.

Keywords: legal entity, sole executive body, joint stock company, the principle of good faith, the principle of reasonableness, individual, information gathering, information analysis, evidence, economic feasibility, the inaction of the person, damages, liability, claim for damages, entrepreneurial risk.

Сегодня все большее количество судебных дел в сфере гражданского права касается вопросов привлечения руководителей компаний к ответственности за причиненные их действиями убытки. Данная тенденция обусловлена масштабным развитием бизнеса в условиях рыночной экономики, где все большее количество фирм объединяются в холдинги, создавая при этом ступенчатую структуру по выводу активов из общества. В большинстве случаев кредиторами подаются иски в арбитражный суд на руководителя общества, однако возможны случаи привлечения и иных органов управления в корпорации. Стоит отметить, что контроль со стороны законодателя с каждым годом ужесточается.

Обращаясь к научной доктрине, можно отметить дискуссию на протяжении длительного времени о правовой природе органов управления корпорации. Имеется несколько подходов и несколько точек зрения к пониманию сущности органа юридического лица.

«Орган юридического лица рассматривается как его представитель, который действует от имени общества на основании закона и устава, а потому не нуждается в доверенности, и орган юридического лица рассматривается как его структурно оформленная часть, которая не является самостоятельным субъектом права, а только особым механизмом реализации правосубъектности юридического лица. Первая концепция, которой придерживались видные юристы прошлого столетия И. В. Шерешевский, Д. М. Чечот, С. Н. Братусь, Г. Ф. Шершеневич, в настоящее время не получила широкого распространения в российской науке и правоприменительной практике» [3. – С. 372].

Данная дискуссия сохраняет свою актуальность и до сих пор. Многие юристы высказывают различное мнение насчет того, является ли единоличный исполнительный орган самостоятельным субъектом права.

Так, Г. В. Цепов ссылается на то, что «директор не является и не может являться частью общества, поскольку противоречит обществу в правоотношении по наделению пол-

номочиями действовать от имени и в интересах акционерного общества. Следовательно, лицо, выполняющее функции директора, допустимо считать особым представителем общества (представитель в широком смысле)» [12. – С. 188].

А. В. Габов отмечает, что «органы управления не способны нести какую-либо гражданско-правовую ответственность, поскольку не обладают имущественной обособленностью. Такую ответственность могут нести физические лица – члены органов управления юридического лица, а также лица, осуществляющие управление юридическим лицом по договору с ним (управляющая организация, управляющий)» [1. – С. 252].

На наш взгляд, концепция юридического лица как единого целого, где генеральный директор выступает лишь составной частью общества, но никак не самостоятельным субъектом права, наиболее логична. В этом можно убедиться исходя из анализа правоприменительной практики, поскольку, когда речь заходит об определении лиц, которые своими действиями причинили вред выгодоприобретателям общества, говорят не об ответственности органов общества, а об ответственности лиц, которые непосредственно входят в данные органы. Впоследствии к ответственности привлекается конкретное физическое лицо, но никак не органы самого общества. Так, данные выводы особенно заметны в свете доктрины «снятия корпоративной вуали», где конечным бенефициаром общества и его выгодоприобретателем может быть иное лицо, входящее в состав органов юридического лица. Таким образом, указанное лицо будет отвечать за причиненные убытки своим имуществом.

Далее будут рассмотрены принципы разумности и добросовестности генерального директора общества исходя из правоприменительной практики.

Так, стоит отметить, что законом не предусмотрена ответственность за все без исключения действия директора, которые повлекли негативные последствия. При рас-

смотрении судом дел о возмещении убытков истцом должен быть доказан не только факт наличия убытков у общества, но и факт неправомерных действий генерального директора общества, исключающий предпринимательские риски и иные основания.

Это означает, что негативные действия руководителя зачастую могут являться добросовестными, поскольку его деятельность сопряжена с определенным риском в случае принятия бизнес-решений, которые впоследствии могут оказаться плачевными для общества. Данные действия могут говорить либо о его неосмотрительности, либо профессиональной ошибке, но спорным будет являться вопрос, подлежит ли он в таком случае ответственности.

Так, в законе указано, что «лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа, несет ответственность перед обществом за убытки, причиненные своими виновными действиями (бездействием), если иные основания не установлены федеральными законами» [11. – П. 2. – Ст. 71].

В приведенной выше формулировке содержится не одна, а две обязанности по отношению к руководителю общества – *обязанность действовать добросовестно и обязанность действовать разумно*. Стоит отметить, что между этими обязанностями есть существенные различия. Так, обязанность действовать добросовестно предполагает ведение бизнеса руководителем компании на честных условиях.

Принцип добросовестности относительно понятен, так как прямо указывает на применение санкции в случае его нарушения. Тогда можно сделать вывод, что в случаях явной заинтересованности директора в совершении сделки, сокрытия либо непредоставления нужной информации, совершения сделки без одобрения органов, непредоставления документов после прекращения своих полномочий, а также в случаях совершения действий, заведомо влекущих убытки для общества, руководителя данного общества можно привлечь к ответственности.

Недобросовестность действий (бездействия) директора считается доказанной, если он знал или должен был знать о том, что его действия (бездействие) на момент их совер-

шения не отвечали интересам юридического лица [8].

То есть, для того чтобы доказать недобросовестность в действиях директора, нужно доказать, что лицо действовало с фактическим умыслом, заведомо осознавая последствия своих действий и предвидя наступление негативных последствий для общества.

А что в таком случае делать с обязанностью лица действовать разумно? Разумность, в свою очередь, предполагает профессионализм в действиях лица. В таком случае, если лицо будет действовать умышленно и во вред обществу, здесь не будет возникать вопросов по его основаниям привлечения к ответственности. Но как быть, если компания понесла убытки из-за неверного бизнес-решения руководителя, который действовал в рамках предпринимательского риска? Можно сказать, что и недосмотр руководителя за процессом выполнения его указаний, и неверный выбор упомянутого бизнес-решения для увеличения прибыли компании подпадают под обязанность руководителя действовать разумно, в интересах компании с применением его профессиональных качеств.

Анализируя перечень действий, которые законодатель относит к неразумным, в отношении директора можно предположить следующее. Для того чтобы его действия были признаны разумными, директор должен собрать и проанализировать всю необходимую информацию об обществе для принятия им решения, соблюсти все необходимые внутренние организационные процедуры в обществе.

Но данные действия из закона не отвечают на вопрос: в чем будет состоять экономическое обоснование действий директора по принятию им именно этого решения. Будут ли действия директора признаваться законными в том случае, если он предпринял все меры по получению, анализу и согласованию нужной информации с органами общества, но убытки все равно наступили? Ответствен ли он за целесообразный результат его решения?

Здесь следует обратиться к абзацу 2 пункта 1 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в

состав органов юридического лица», в котором говорится о предпринимательском риске директора общества: «...следует принимать во внимание, что негативные последствия, наступившие для юридического лица в период времени, когда в состав органов юридического лица входил директор, сами по себе не свидетельствуют о недобросовестности и (или) неразумности его действий (бездействия), так как возможность возникновения таких последствий сопутствует рисковому характеру предпринимательской деятельности» [7].

Обратимся к правоприменительной практике. В одном деле суд отклонил иск к директору, который заключил договор займа с другим обществом. Истец утверждал, что заемные средства были возвращены частично и сделка являлась сделкой с заинтересованностью, которая не была одобрена в установленном порядке. Образовавшаяся задолженность, по мнению истца, должна была быть взыскана с директора в качестве возмещения убытков. Судом было установлено, что заявителем не было доказано, что директор действовал недобросовестно и неразумно, в ущерб интересам общества, что договор заключен на условиях, не соответствующих обычным условиям делового оборота [4].

Как было указано выше, негативные последствия, наступившие в период осуществления полномочий директора, сами по себе не могут свидетельствовать о недобросовестности или неразумности его действий, однако стоит сделать оговорку и добавить, что пока не будет доказано иное.

Следующим основанием, по которому также можно привлечь директора к ответственности, является обязанность директора по организации управления в компании.

Здесь следует обратиться к пункту 5 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 62, где указано, что «в случаях недобросовестного и (или) неразумного осуществления обязанностей по выбору и контролю за действиями (бездействием) представителей, контрагентов по гражданско-правовым договорам, работников юридического лица, а также ненадлежащей организации системы управления юридическим лицом

директор отвечает перед юридическим лицом за причиненные в результате этого убытки.

При оценке добросовестности и разумности действий по выбору и контролю за действиями (бездействием) ... суды должны учитывать, входили или должны ли были, принимая во внимание обычную деловую практику и масштаб деятельности юридического лица, входить в круг непосредственных обязанностей директора такие выбор и контроль» [7].

Здесь также встает вопрос: ответственен ли директор за действия своего подчиненного?

В данном деле суд отметил, что ответственность возлагается на лиц, профессионально ответственных за свое дело. В данном случае – бухгалтеров, которые ответственны за ведение бухгалтерского учета [5].

Также интересен вопрос делегирования объема полномочий директора своему подчиненному, который позволяет последнему совершать почти все действия в отношении общества. Можно ли признать такие действия директора разумными?

Данный вопрос был затронут в Постановлении Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 21 января 2014 г. № 9324/13 по делу № А1213018/2011. Здесь «судом было установлено, что директор выдал доверенность с объемом полномочий, фактически равным своим. Судом было отмечено, что в отсутствие какого-либо обоснования подобные действия единоличного исполнительного органа, не обусловленные характером и масштабом хозяйственной деятельности общества, не могут быть признаны разумными, т. е. соответствующими обычной деловой практике» [9].

Таким образом мы видим, что формально данные действия по делегированию фактически всех полномочий не запрещены законом, однако законодатель устанавливает следующую оговорку для руководителя общества: руководитель не может передать все свои полномочия третьему лицу и впоследствии не отвечать за действия данного лица в случае причинения убытков обществу. То есть разумность действий по делегированию полномочий данному лицу все равно должна будет быть им доказана.

Эта позиция также находит свое отражение в пункте 4 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федера-

ции от 30 июля 2013 г. № 62, в котором говорится, что «добросовестность и разумность при исполнении возложенных на директора обязанностей заключаются в надлежащем исполнении директором публично-правовых обязанностей, возлагаемых на юридическое лицо действующим законодательством» [7].

Ранее на практике в редких случаях в качестве соотчетчиков привлекались члены совета директоров, что, скорее всего, можно обосновать тем, что в обороте установилась позиция, по которой иски о возмещении убытков следует предъявлять непосредственно директору как лицу, выполняющему функции представительного органа юридического лица.

В данном деле иск был предъявлен солидарно к генеральному директору и членам наблюдательного совета в связи с тем, что, по мнению истцов, недвижимое имущество общества было сдано в аренду по цене, значительно более низкой по сравнению с рыночной [10].

Судом было установлено, что «каких-либо доказательств, свидетельствующих о наличии оферт третьих лиц на заключение арендных сделок по указанной истцом рыночной цене, обществом в материалы дела не представлено. Само по себе существование в спорный период на рынке аренды иных цен не может подтверждать, что спорный договор был бы безусловно заключен с конкретным лицом по предполагаемой истцами цене... спорный договор аренды, на который ссылаются истцы, заключен генеральным директором общества, а не ответчиками (членами наблюдательного совета). Доказательств того, что какие-либо неправомерные действия совета директоров привели к убыткам общества, в материалы дела истцами также не представлено» [10].

Здесь представляются интересными выводы суда относительно разграничения компетенции органов. Так, отмечается, что представителем общества является его руководитель, а, следовательно, договор аренды был заключен не советом директоров, а, как логично предположить, генеральным директором.

Вывод представляется вполне логичным, так как руководитель общества организует выполнение решений совета директоров общества, но при этом, в соответствии с законодательством, также должен действовать

добросовестно и разумно, отвечая за экономическую целесообразность своих действий.

Данный вопрос нашел решение в Постановлении Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 62, где отмечается, что «не является основанием для отказа в удовлетворении требования о взыскании с директора убытков сам по себе тот факт, что действие директора, повлекшее для юридического лица негативные последствия, в том числе совершение сделки, было одобрено решением коллегиальных органов юридического лица, а равно его учредителей (участников), либо директор действовал во исполнение указаний таких лиц, поскольку директор несет самостоятельную обязанность действовать в интересах юридического лица добросовестно и разумно» (пункт 3 статьи 53 ГК РФ). В то же время наряду с таким директором солидарную ответственность за причиненные этой сделкой убытки несут члены указанных коллегиальных органов.

В связи с этим пленум решил очень важную проблему, которая раньше приводила к тому, что активы общества могли быть выведены из общества, при этом крайне затруднительно было бы доказать вину в действиях руководителя, если его действия по совершению сделок были одобрены учредителями.

Введение в Гражданский кодекс Российской Федерации статьи 53.1 помогло решить проблему с так называемыми теневыми директорами, по указанию которых могли совершаться данные сделки и которых невозможно было привлечь к ответственности, согласно пункту 3 указанной статьи: «Лицо, имеющее фактическую возможность определять действия юридического лица, в том числе возможность давать указания лицам ... обязано действовать в интересах юридического лица разумно и добросовестно и несет ответственность за убытки, причиненные по его вине юридическому лицу»¹.

Так, примером может служить решение арбитражного суда, согласно которому к солидарной ответственности на основании статьи 53.1 ГК РФ были привлечены физические лица.

¹ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/1937c3c06a7ba397ca3d0ea54a99ea594b1e6446/

К ответственности был привлечен «теневой директор», формально не имеющий отношения к обществу. Общая сумма убытков данного лица перед банком составила 3 660 346 000 рублей 00 копеек.

Интересен тот факт, что, будучи фактическим руководителем общества, данное лицо давало интервью в журналы и на телевидение. Изучая данные материалы, сложно представить, что в будущем они будут использованы в ходе судебных разбирательств, а отвечающее на вопросы лицо в итоге окажется привлеченным к возмещению убытков на столь крупную сумму.

Судом было установлено, что «при отсутствии формальных полномочий у лица был «неограниченный контроль над банком». У лица имелся собственный рабочий кабинет, он участвовал в переговорах от имени банка, лицо давало интервью от имени банка газете «Ведомости», информационному portalу «Banki.ru», журналу «Финмаркет». Эти же обстоятельства были подтверждены и вторым ответчиком – физическим лицом, не входящим в исполнительные органы общества, но подписавшим, будучи в должности заместителя председателя правления банка, договоры, в связи с заключением которых банку были причинены убытки, «были перечислены сотни миллионов авансовых заведомо невозвратных платежей», причинивших убытки банку» [6].

Стоит отметить, что вопрос привлечения к ответственности руководителя общества, как отмечалось ранее, неоднозначен. Каждый конкретный случай по взысканию убытков с директора имеет свои определенные характеристики, и вывести единый перечень критериев, которому надлежало бы следовать судам при разрешении данного вопроса, невозможно.

В общих чертах хотелось бы отметить, что российский законодатель, в отличие от зарубежного, все-таки склонен к большему вмешательству в вопросе экономики принятия решений. «Если, допустим, в США директора привлечь к ответственности крайне сложно («правило о защите делового решения»). Правило защиты делового решения предполагает, что директор освобождается от ответственности, если будет установлено, что он действовал добросовестно, на основании

надлежащей информации и с уверенностью, что его действия пойдут во благо компании. В этом случае суд не будет оценивать принятое им решение по существу, следуя принципу, что именно директорам, а не суду поручено управлять делами компании, и для этого им предоставлено усмотрение в решении коммерческих вопросов» [2. – С. 132–141].

На данном законодательном этапе, однозначного критерия по данному вопросу не существует. Однако можно проследить некоторые тенденции в развитии данного института. Первая заключается в изучении судами экономического результата принятия решений директором с точки зрения именно его профессиональных качеств. Вторая тенденция выражается в более детальном рассмотрении судами организационных моментов, а именно соблюдении директором прописанных в законе обязательных действий по сбору нужной информации, ее анализу и согласованию с органами общества.

Хотелось бы отметить, что если суды будут уделять внимание именно экономике решений директора, целесообразности его действий, то это может создать препятствие последним по осуществлению деятельности, предполагающей рискованный характер, а это, в свою очередь, будет способствовать стагнации бизнеса в целом.

В то же время второй подход, отвечающий вышеуказанному «правилу о защите делового решения», в отдельных случаях также может привести к злоупотреблению директорами их полномочиями. В связи с этим нам ближе подход Германии, в котором правило защиты делового решения является не процессуальной презумпцией, а материальной.

Таким образом, при оценке принципов разумности и добросовестности директор должен быть привлечен к ответственности в первую очередь за нарушения процессуальных моментов в обществе. Однако, как было отмечено, на данном этапе суды более склонны к субъективному анализу действий руководителя общества при изучении фактических материалов дела. На наш взгляд, контроль за экономическим результатом принятия решения директором должен осуществляться при явной доказанности некомпетентности в суде.

Список литературы

1. *Габов А. В., Гутников О. В., Сеницын С. А.* Юридические лица в российском гражданском праве : монография. – в 3 т. – Т. 1. Общие положения о юридических лицах. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Инфра-М, 2015.
2. *Ключарева Е. М.* Правило защиты делового решения в делах о привлечении к ответственности директоров: законодательство и практика штата Делавэр (США), Германии и России // Закон. – 2015. – № 11. – С. 132–141.
3. Корпоративное право : учебник / *Е. Г. Афанасьева, В. Ю. Бакшинская, Е. П. Губин* и др.; отв. ред. *И. С. Шиткина*. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : КноРус, 2015.
4. Определение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № ВАС-4867/11 по делу № А40-22017/10-81-190.
5. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 5 августа 2015 г. № Ф0420765/2015 по делу № А2712161/2014.
6. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 26 декабря 2016 г. № Ф05-19470/2016 по делу № А40-56167/2016.
7. Постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица» // Экономика и жизнь. – 2013. – 30 августа. – № 34.
8. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 17 июня 2014 г. № 3290/14 по делу № А23-4456/2012 // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 10.
9. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 21 января 2014 г. № 9324/13 по делу № А12-13018/2011.
10. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 17 марта 2011 г. по делу № А68-3143/10.
11. Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. 1995. – 29 декабря. – № 248; Собрание законодательства РФ. – 1996. – 1 января. – № 1. – Ст. 1.
12. *Цепов Г. В.* Акционерные общества: теория и практика : учебное пособие. – М., 2006.

**Актуальные вопросы, сохраняющиеся в отношении вещных прав на землю
в Российской Федерации**

И. В. Тюрин

старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Tyurin.IV@rea.ru

А. В. Квятковский

студент 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: a.kvyatkovskij@mail.ru

П. А. Дорофеев

студент 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Paveldor1406@mail.ru

**Actual Issues Persisting in Relation to the Land Rights
in the Russian Federation**

I. V. Tyurin

Assistant Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: Tyurin.IV@rea.ru

A. V. Kvyatkovskiy

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation
E-mail: a.kvyatkovskij@mail.ru

P. A. Dorofeev

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation
E-mail: Paveldor1406@mail.ru

Аннотация

В статье проводится анализ актуальных вопросов в отношении вещных прав на землю в Российской Федерации. Описываются правовые институты, регулирующие данную сферу, дается комментарий к устаревшим нормам отдельных институтов правового регулирования. Авторы в процессе своих размышлений углубляются в историю развития римского права, рассматривают с точки зрения римского права понятия «узуфрукт», «сервитут», «суперфиций». Исследуются категории земель, целевое использование земель, основания их установления и правовое регулирование. Помимо этого, называются конкретные проблемы, описываются плюсы и минусы действующих норм земельного права. Авторами проводится анализ Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации от 7 октября 2009 г. и проекта Федерального закона № 47538–6, дается правовая оценка данных документов, а также выдвигаются теоретические предположения о действии данных актов в будущем. Авторы отвечают на такие вопросы, как есть ли противоречия в данных актах, необходимы ли они в современных реалиях, какие вопросы они регулируют. В за-

ключении авторами делается самостоятельный вывод о вещных правах на землю и предлагается некий прогноз правового регулирования соответствующих отношений.

Ключевые слова: Земельный кодекс Российской Федерации, право аренды, разрешенное использование земли, категория земли, usufruct, usufructуарий, сервитут, сервитутуарий, целевое использования земли, право бессрочного пользования, правовой титул.

Abstract

The article analyses topical issues concerning land rights in The Russian Federation. The legal institutes regulating this sphere are described. The comment to outdated institutes of legal regulation is given. Authors go deep into Roman Law; they consider from the point of view of Roman Law such concepts as "Usufruct", "Servitude", "Superficies". Categories of lands, target use of lands, the bases of their establishment and legal regulation are also considered. Specific problems of the abovementioned things are given, perspective pluses and minuses are described. The article carries out the analysis of the Concept of development of the civil legislation of the Russian Federation dated 07.10.2009 and the Federal Law draft N 47538-6, the legal treatment of these documents, theoretical assumptions concerning further application of these acts are given. Authors answer such questions as whether are there contradictions in these acts; whether are they necessary in modern realities; what questions do they regulate. At its end, the article draws an independent conclusion on land rights and gives a certain forecast for the legal regulation of corresponding relations in the future.

Keywords: Land Code of the Russian Federation, right of lease, the permitted use of land, category of land, usufruct, usufruct owner, servitude, servitude owner, target use of land, right of unlimited use, legal title.

На данный момент в России еще недостаточно развита сфера правового регулирования правоотношений с землей, поскольку она основывается на обширнейшей системе норм, которые, в свою очередь, зачастую противоречат друг другу. Законодателем установлены порядок и основания приобретения прав на земельный участок, перечислен перечень прав, особенности и способы реализации данных прав. Однако при анализе законодательства, а точнее Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ) [6] и Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) [3], мы видим, что законодателем установлено определенное требование ко всем правообладателям – норма, прописанная в статье 42 ЗК РФ и связанная с надлежащим использованием ограниченных земельных ресурсов, для обеспечения публичных и иных интересов.

Для земельных правоотношений характерно использование участка, являющееся не только правом, но и обязанностью. К примеру, это явно заметно в программе дальневосточного гектара и якутского гектара.

Эти программы утверждены в статьях 2, 5, 8 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ [11] и в Земельном кодексе Республики Саха (Якутия), в который 24 ноября 2016 г. были внесены изменения и добавлены статьи 29 и 31.2 [5].

Оборот земельных участков относительно урегулирован законодательно, однако нуждается в совершенствовании. Так, в пункте 2 статьи 7 ЗК РФ установлена норма, по которой земли в Российской Федерации используются в соответствии с разрешенным использованием и целевым назначением. Но на практике для большей части земель не разработаны разрешенные процедуры использования данной земли, из-за чего возникают коллизии и некоторые сложности с контролем за надлежащим использованием земель и привлечением нарушителя к ответственности.

В целом практика показывает, что привлечение к ответственности за ненадлежащее (нецелевое) использование земли чуждо российскому законодательству. То есть действующая норма имеется, но де-факто она плохо исполняется. На фоне проблемы законодательного регулирования использования земли продолжают споры, связанные со сферой определения правового режима той или иной категории земли. В настоящее время обсуждается тема соотношения разрешенного использования

и целевого назначения земли. Согласно статье 7 ЗК РФ, все земли в Российской Федерации по своему целевому назначению можно разделить на семь категорий:

1. Земли сельскохозяйственного назначения.

2. Земли для нужд (промышленных, транспортных, обороны и т. д.).

3. Земли лесного фонда.

4. Земли населенных пунктов.

5. Земли водного фонда.

6. Земли особо охраняемых территорий, в том числе природоохранные (заповедники), историко-культурные (там, где находятся культурные здания, усадьбы и т. д.), эстетические, оздоровительные (пансионаты, лечебные заведения).

7. Земли запаса как остаточная, не конкретизированная категория, которая для граждан вызывает проблемы в понимании этой категории. Это государственные или муниципальные участки, которые не принадлежат частным лицам и находятся в резерве.

В связи с этим существуют разные точки зрения на распределение данных установленных законом категорий земель по целевому назначению. Допустим, Е. А. Галиновская считает, что институты «разрешенного использования» и «категорий земель» дублируют друг друга. Поэтому, по ее мнению, необходимо упразднить или заменить семь установленных ЗК РФ категорий земель категориями разрешенного использования [1. – С. 12]. Нами данная точка зрения не разделяется.

Если проанализировать соотношение реализации правомочий пользования и прав на землю, то можно понять, что в России существует механизм, согласно которому всем правообладателям предоставляется относительно равный набор возможностей в отношении какого-либо земельного участка. Отличительной особенностью права собственности от других прав на землю является то, что собственник вправе распоряжаться своим земельным имуществом. Особенностью правомочия пользования является соблюдение правообладателем установленных в административном порядке категорий и разрешенного использования земель (сам правовой режим земли). Данное соотношение двух категорий правового режима земель и права на землю подвергается критическому анализу и постоянному пересмотру.

Теперь перейдем к рассмотрению действующего законодательства по данной проблемной сфере. В соответствии со статьей 9 Конституции Российской Федерации [7], при-

родные ресурсы и земля могут находиться в государственной, частной, муниципальной и иной форме собственности. Эта норма является основой регулирования и формирования прав на землю. Еще одна норма об общедоступности и необходимости предоставления земель отражена в статье 36 Конституции.

Если исходить из нормы, прописанной в главе 3 ЗК РФ, то право собственности может принадлежать почти всем субъектам правоотношений. В главе 4 ЗК РФ дается перечисление видов прав на землю (ограниченные права): аренда земельных участков; пользование чужими земельными участками (сервитут); безвозмездное срочное пользование.

Аренда земельного участка включает в себя владение и пользование землей. Современная реальность такова, что между правом собственности и правом аренды фактически ставится знак равенства с точки зрения реализации и приобретения прав на землю. Соотношение этих прав дает представление о механизме реализации прав на земельный участок, в том числе о целях использования земельного участка и порядке его использования. К примеру, если переоформлять права пожизненного наследуемого владения, права бессрочного пользования, приобретать права на земельные участки собственниками зданий, ЗК РФ предлагает приобрести участок либо в аренду, либо в собственность.

Таким образом, земельное законодательство следует принципу многообразия видов собственности, заложенному в Конституции, и согласно данному принципу, право собственности рассматривается как основной вид имущественного права на землю. Иные же права являются ограниченными правами, предназначенными для закрепления за определенными субъектами лишь части прав на земельный участок, находящийся в публичной собственности. К примеру, в советский период право собственности принадлежало государству, поэтому институт ограниченных вещных прав на землю являлся актуальным и применимым на практике. В настоящее время право публичной (государственной) собственности преобладает и является ведущим правом во многих сферах землепользования, но не единственным. На данный момент у отдельных лиц сохраняются земельные права на земельный участок, предоставленный еще

в дореформенный период, т. е. фактически земельные права этих лиц представляют собой бессрочное пользование.

В правовом институте частной собственности на землю необходимо гораздо больше ограничений, чем в институте публичной собственности на землю. Законодатель не движется дальше безвозмездного срочного пользования и сервитута, а сами арендные отношения с частными лицами (собственниками) воспринимаются как основные.

Следовательно, законодательно заложено что перечень видов прав и правовой режим земель можно приобрести исходя из разрешенного использования и категории земли. В статье 27 ЗК РФ существует норма, в которой перечислены виды изъятых и ограниченных в обороте земель, на них не предоставляется право частной собственности.

Если рассмотреть цели, связанные со строительством, то именно для этих целей необходимо приобретение права аренды либо права собственности, субаренды или, согласно ЗК РФ, права бессрочного пользования, обозначенного в статьях 31 и 32 ЗК РФ (последние утратили силу с 1 марта 2015 г. в связи с принятым Федеральным законом № 171-ФЗ [13]). Данный институт бессрочного пользования был ликвидирован в связи с его актуальностью только для дореформенного режима (советского и раннего постсоветского периода). Если говорить об этом правовом институте, то де-юре он упразднен в 2015 г., но де-факто на практике он имеет место. Переоформление прав на землю прописано как процедура в Федеральном законе от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ [15]. Данная процедура предполагает приобретение земельного участка текущими владельцами в аренду или собственность.

Специальными законами предусмотрено множество нюансов по приобретению прав на землю в зависимости от вида: пользования, категории земель (статьи 4, 6, 8, 10 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ [14]), определенного использования (статья 1 Федерального закона № 61-ФЗ [17]) либо границ определенной территории (статьи 1, 2 Федерального закона от № 33-ФЗ [12]).

Теперь поговорим о другом моменте, связанном с правовым регулированием прав на

землю. Далеко не каждый субъект земельных отношений сможет быть собственником земли или обладателем иного права на землю. О данном подходе говорят и вышеперечисленные законы. Наиболее явным, вызывающим критику примером стала статья 20 ЗК РФ, которая была отменена в марте 2015 г. Примером критики может служить мнение Е. А. Галиновской, которая утверждает, что данная норма является пережитком дореволюционного прошлого и не соотносится с современным пониманием статьи 1 Конституции (Россия – демократическое государство), а также статьи 8 Конституции (нарушается принцип многообразия форм собственности) [1. – С. 26]. Согласно статье 20 ЗК РФ, правом бессрочного пользования могут обладать только муниципальные и государственные учреждения, научные центры, предприятия, а также органы местного самоуправления. В этой статье многие видели напоминание о советском периоде, когда земля принадлежала одному собственнику – государству.

Кроме определения видов объектов и субъектов, которым могут быть переданы различные права на землю, земельным законодательством в рамках статей 40, 41 ЗК РФ к правомочиям пользования предъявлены одинаковые требования по осуществлению всех видов прав на землю; субъектам предоставлены единые возможности. В соответствии с этим можно выделить основные права правообладателя (собственника участка):

1. Возводить жилые, культурно-бытовые и иные здания исходя из целевого назначения земельного участка и его разрешенного использования. При этом необходимо учесть противопожарные правила, градостроительный регламент, санитарно-гигиенический регламент и т. д.

2. Использовать законным образом и для собственных нужд пруды, полезные ископаемые, подземные воды и иные природные объекты, находящиеся на земельном участке правообладателя.

3. Пользоваться правом собственности на всю полученную с данного земельного участка сельскохозяйственную продукцию (сельскохозяйственной культуры, посева и т. д.) и на доходы от ее реализации.

4. Осуществлять разрешенное использование земельного участка иными законными

способами (имеется в виду производить оросительные работы, мелиоративные работы, строить пруды и т. д.).

Можно резюмировать, что государством были наложены некие ограничения на земельную собственность. Законодатель устанавливает закрытый перечень требований к использованию земельного участка, перечень прав на земельный участок, разрешенное использование конкретной земли и целевое назначение. Однако он подразумевает, что само правомочие пользования может быть реализовано в рамках любого «правового титула».

Законодатель, устанавливая виды прав на землю в сфере земельно-правового регулирования, опирается на те же институты, которые были выработаны гражданским правом в сфере вещного имущества: земельный участок относится к особому виду вещи согласно ГК РФ. Права на землю носят имущественный характер, поэтому их можно соотнести с другими правами на иные объекты. Установление особых видов прав на землю, их реализация и особенности приобретения важны для учета специфики включения земли в общественные отношения, в том числе для правового обеспечения государственной земельной политики и решения специальных вопросов перераспределения земель. Поэтому право на землю произошло от симбиоза гражданского законодательства и земельного законодательства. Однако и по сей день сохраняется полемика по этому поводу.

В настоящее время существует мнение, что все отношения должны быть урегулированы лишь ГК РФ. Оно ссылается на то, что само право на землю относится к имущественным правам [8]. Первым, кто предложил данную концепцию, стал В. А. Дозорцев. Он считал, что после принятия ГК РФ в 1994 г. нормы земельного права утратили свое значение (как самостоятельные нормы) из-за введения института частной собственности на землю, закрепленного в ГК РФ. По его мнению, земельное право свелось именно к регулированию имущественных отношений по поводу земли, основы которого уже заложены в ГК РФ. Следовательно, именно ГК РФ должен регулировать данные земельные правоотношения [14. – С. 26]. Но имеются и иные точки зрения, согласно которым само право

на землю является специальным и должно регулироваться только лишь ЗК РФ и дополнительными федеральными законами, а саму норму, закрепленную в главе 17 ГК РФ, надо убрать, оставив только общие положения (о правах на любые виды имущества). Предлагается закрепить в ЗК РФ все земельные права и специальные положения. Данной теории придерживается Е. А. Суханов, ссылаясь на исторический путь российского земельного права [10. – С. 367].

Данный спор имеет долгую историю, он зародился еще в 1994 г. Сейчас же больше обострились споры в отношении того, где должны найти место такие неимущественные права на землю, которые, с одной стороны, обладают всеми признаками прав имущественных, а с другой стороны, могут быть распространены только на один объект – земельные участки. Конечно же, данные права имеют специальное предназначение, что позволяет их закрепить как в ГК РФ, так и в ЗК РФ. Но на самом деле не так важно, в каком кодексе будут содержаться нормы, важна зависимость особенностей правообладания и государственной земельной политики от специфики земельного участка. Всему этому должны соответствовать нормы, содержащиеся в том или ином кодексе.

Сама проблематика приобретения прав на земельный участок и его использования зависит (решается) от правовых механизмов. Без правового механизма как обязательной составляющей невозможно представить себе виды прав на землю. Это все демонстрируют нам правоприменительная и законотворческая практика. Поэтому, прежде чем ввести новые виды прав на землю, законодателю необходимо проанализировать и решить вопрос, как их можно будет вписать в имеющиеся правовые нормы и уже сложившиеся правоотношения по поводу земельных участков.

В настоящее время существует идея ввести право суперфиция (право застройки) [8]. Видимо, эта идея исходит из мысли: «Новое – это хорошо забытое старое». Понятие суперфиция пришло к нам из римского частного права. Суперфиций – это вещное право, наследуемое и отчуждаемое, предполагающее пользование каким-либо строением на чужом земельном участке за вознаграждение, или, как его называют сейчас, право застрой-

ки на чужой земле. Застройщик (в данном случае правообладатель) мог получить пустой или уже застроенный участок. В случае пустого земельного участка он застраивает его за свой собственный счет и при этом он должен помнить о правиле *superficies solo cedit* – правообладатель земли приобретает право собственности на постройки, возведенные застройщиком. Но в Риме это правило, естественно, никого не смущало, поскольку сам суперфиций, если исходить из истории, возник в отношении муниципальных и государственных земель, изъятых из гражданского оборота. Преимущество данного права заключается в возможности правообладателя осуществить застройку земельного участка. В существующей системе законодательного регулирования, как мы знаем, право осуществлять строительство включено в содержание любого права на землю (кроме сервитута). Строительство не может производиться правообладателем земельного участка без разрешения на осуществление строительства и документации, установленной Градостроительным кодексом Российской Федерации. Далее, согласно названной идее, предлагается определить преимущества суперфиция перед иными, уже существующими правами на землю и решить вопрос освобождения правообладателя земельного участка от процедуры получения разрешения на строительство или ее существенно упростить.

На наш взгляд, этого делать не нужно, поскольку введение одного права на землю может потребовать изменений не только земельных и гражданских, но и административно-правовых процедур застройки. Тем более при наличии суперфиция лишит иных правообладателей правомочия застройки своих земель, а также установить запрет застройщику обращаться к институту договора аренды для реализации своих задач и целей мы не сможем. Поэтому единственным отличием суперфиция от практикуемых в застройке отношений аренды можно считать то, что возведенный объект переходит в собственность лица, обладающего правом собственности на земельный участок, а не арендатора, как это происходит по закону. Но на данный момент без внесения изменений в законодательство сторонам невозможно решить данный вопрос без договора аренды. Чтобы все

описанное функционировало, необходимо внести изменения в ЗК РФ (к примеру, в статью 22) и закрепить в этой статье названное право.

Когда застройщик выбирает правовой титул земли, он, как правило, исходит из рационального соображения возможности реализации своих коммерческих планов. Какими же должны быть мотивы обращения застройщика к праву суперфиция, если этот вид права, судя по предлагаемому содержанию и объему правомочий (не с правовой точки зрения, а сугубо с практической), почти не отличается от уже используемой и апробированной аренды, – не очень понятно.

В России не все земли подлежат застройке. Существует множество различных охраняемых природных территорий (охраняемых зон) и иных зон, где строительство либо ограничено, либо запрещено. Теперь нужно ответить на несколько новых вопросов. Как следует поступить с уже предоставленным лицу правом суперфиция в случае, если его земельный участок на основании властного распоряжения окажется в границах такой территории? Сможет ли в этой ситуации обладатель иного универсального права на землю найти доступный ему вариант использования земли? А правообладатель «суперфиция»?

Конечно же, в похожей ситуации оказывается и правообладатель одного из видов ограниченного права на землю, т. е. обладатель права пользования земельным участком сельскохозяйственной категории. Он постоянно владеет земельным участком непосредственно, но не обладает эфитевзисом в отношении него [8. – П. 2.3, 6.2, 6.5]. Право эфитевзиса пришло к нам из частного римского права. Данное право – это вечное наследуемое и отчуждаемое право пользоваться и владеть чужим земельным участком, а также плодами за специальную плату, которая, в свою очередь, соединялась с обязанностью по обработке земельного участка, при этом запрещалось ухудшать свойства земли. По сути, в данное время – это аренда чужого земельного участка, главная цель которой – не получение доходов от пользования, а именно включение в оборот забранных, еще необработанных сельскохозяйственных земель. Если обратиться к истории формирова-

ния этого института в римскую эпоху, то можно узнать, что именно благодаря эмфитевзису полученные императорские земли превращались в сады и виноградники. В данное время лицо, являющееся, например, правообладателем земельного участка для личного подсобного хозяйства, при включении участка в границы населенного пункта без изменения права на землю может построить на участке дом, получив разрешение на строительство. Правообладатель земельного участка (имея подсобное хозяйство), обладающий правом эмфитевзиса, в этой же ситуации должен был бы изменить вид права. Но, если правильно понимать наше законодательство, можно убедиться, что реализация права эмфитевзиса мало чем отличалась бы от уже действующего договора аренды земли сельскохозяйственного назначения. Поэтому можно сделать вывод, что законодательство вводит необоснованные ограничения.

Также в настоящее время само использование земель предполагает «смешанные» формы, где приведенные нами два вида права потребуют раздела земельных участков, находящихся у одного собственника земли. Так, в частности, дирекция национального парка, исходя из зонирования этой особо охраняемой природной территории, на основании приобретенного третьими лицами права бессрочного пользования самостоятельно решает вопрос о том, на каких землях в границах общего участка осуществить только природоохранную деятельность, а на каких осуществлять разрешенную застройку. При этом ни образования новых участков, ни изменения вида вещного права от лица не требуется. При переходе земли тех же национальных парков на приведенных выше видах ограниченных прав потребуются, помимо зонирования, раздел земельного участка и государственная регистрация таких видов прав на них, которые в дальнейшем, видимо, придется менять каждый раз с изменением целей использования зонирования и территории. Естественно, универсальное землепользование предусматривает и сельскохозяйственное использование, и застройку. В данном случае не замечается организационная и экономическая выгода, получаемая землевладельцами от таких правовых условий землепользования. И тут стоит поднять финансо-

вый вопрос о целесообразности оформления прав при формировании данных участков.

При введении в действие указанных выше перечней ограниченных вещных прав на землю придется внести изменения в установленную конструкцию соотношения содержания правовых режимов земель и титула на землю. Нововведения предлагают отойти от универсальности прав на землю и установить ограничения в пользовании в зависимости не только от целевого назначения (разрешенного использования) земель, но и от приобретаемого права на землю. По сути, законодатель ограничил бы в данном случае земельные права лиц в еще большей степени.

Если на землю установить данные права, которые бы абсолютно жестко были привязаны к определенному виду использования земли (сельское хозяйство, строительство), вряд ли бы они полностью отвечали нуждам современного диверсифицированного и достаточно активного освоения, а также оборота земель.

Вышесказанное можно отнести и к установлению условий, при которых использование земельного участка зависит не от обладателя прав, а от градостроительного зонирования, административных актов территориального планирования, которые признать недействительными невозможно. В данных условиях сельскохозяйственные земли активно переходят в категорию земель населенных пунктов, а земли, предназначенные под застройку, по результатам планирования территорий оказываются в границах территорий, не подлежащих застройке.

Установление данного правового режима, при котором правообладателю предоставляются права, предусматривающие любые, не запрещенные законом способы использования земельного участка, а также установление в административном порядке вида использования земель в большей степени отвечают современным условиям использования земли, обеспечению балансировки публичных и частных интересов, чем использование земли в жесткой привязке к конкретному вещному праву.

Совершенно точно возникало бы множество проблем, таких как, допустим, предоставление земельного участка для эксплуатации линейных объектов и строительства.

Здесь был бы уместен институт узуфрукта (право личного пользования, ограниченное вещное право личного характера). По праву узуфрукта узуфруктарий получает правомочия владения и пользования вещью в соответствии с ее назначением. Однако тут имеется одно но: право узуфрукта не может быть установлено в коммерческой сфере, поскольку сам узуфрукт является ограниченным вещным правом личного характера, в силу которого лицо пользуется и владеет вещью в соответствии с ее назначением. Естественно, тут нужно разграничить понятия «сервитут» и «узифрукт». В сервитуте присутствует господство над вещью, т. е. сервитутарий не несет «бремя» (использования) содержания «обремененной» сервитутом вещи. В узифрукте мы наблюдаем применение нормы, согласно которой собственник обремененной им недвижимой вещи обязан совершать какие-либо действия в пользу узифруктария, к примеру, предоставить какую-либо вещь для использования. Если ознакомиться с проектом Федерального закона № 47538-6, выясним, что право узифруктария заключается во владении и пользовании (в соответствии с назначением) обремененной вещью, а также требования отстранения всех иных лиц, включая собственника от пользования и владения вещью. Собственник земельного участка же в данном случае – лишь номинальный владлец, осуществляющий право номинальной собственности. Сервитут же, напротив, предполагает менее обременяющую конструкцию с минимальными неудобствами для собственника [9]. Во всех странах, где до сих пор существует римско-правовой институт узифрукта, установлена обязанность сохранить субстанцию вещи без возможности ее изменения. В проекте Закона установлено только право пользователя с согласия собственника улучшить предоставленную ему вещь. При сервитуте собственник господствующей вещи не вправе производить какие-либо изменения в служащей вещи сверх пределов, необходимых для осуществления сервитута.

Институт узифрукта носит исключительно некоммерческий характер [9. – П. 2. – Ст. 302]. Институт сервитута, напротив, может использоваться как в коммерческих, так и некоммерческих целях, при этом данный институт может быть возмездным. Безвозмезд-

ный сервитут в целом не предусматривает предпринимательской деятельности. Узифрукт имеет безвозмездную и возмездную форму.

Если сравнить субъектный состав этих правоотношений, то и здесь можно найти отличие сервитута от узифрукта. Допустим, при узифрукте субъектный состав, с одной стороны, состоит из всех субъектов гражданских правоотношений, а с другой – узифруктариями являются граждане и некоммерческие организации (в случаях, предусмотренных законом). В Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации [8] делается акцент на некоммерческом характере целей института узифрукта, так как он рассчитан на граждан. В проекте Федерального закона № 47538-6 данный подход не учтен. Сервитут же устанавливает отношения между вещью (служащей) и собственником (господствующим). Согласно данному проекту, общим для данных институтов является то, что они устанавливаются в интересах конкретных лиц. Они также имеют строго установленный персональный характер, заключающийся в отсутствии прав передавать иным лицам данную вещь [9. – П. 3. – Ст. 301].

Общим объектом в обоих институтах всегда будет являться недвижимая вещь. Но для института узифрукта имеются оговорки: объектом может быть и не являющаяся недвижимой вещь: предположим, часть в обремененном узифруктом жилье – одна комната в квартире. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации в сравнении с проектом Федерального закона № 47538-6 допускает установление института узифрукта в отношении недвижимых и движимых вещей. Еще одной общей чертой данных институтов, согласно проекту Федерального закона № 47538-6, является порядок установления (принудительный и добровольный). Сервитут устанавливается на основании добровольного соглашения собственника служащей вещи и собственника господствующей вещи (а при споре – по решению суда). Узифрукт же устанавливается в соответствии с соглашением между узифруктарием и собственником недвижимой вещи (или через завещание, решение суда и иными способами, исходя из норм закона).

Следовательно, можно сделать вывод, что специфика рассматриваемых ограниченных вещных прав в проекте Федерального закона № 47538-6 определена неполно как с содержательной точки зрения, так и с юридико-технической. Поэтому возникает необходимость в корректировке названных подходов к изменению законодательства в этой сфере земельно-имущественных отношений. Анализ положений проекта Федерального закона № 47538-6, касающихся определения содержания сервитута и usufructa, особенностей их установления, показывает, что, несмотря на наличие многих общих признаков, они представляют собой разные по характеру и содержанию вещные права, а их смешение недопустимо с точки зрения закона.

Представляется, что развитие в России иных, ограниченных прав на землю, кроме права собственности, в большей степени отвечает совершенствованию уже де-факто существующего права бессрочного пользования. В данном случае отсутствуют большие правовые препятствия распространения этого права на более широкий круг субъектов, чем в настоящее время. Иной же мерой может стать совершенствование арендных земельных отношений за счет имплементации отдельных, исторически зарекомендовавших себя институтов римского права, упомянутых выше (суперфиция и эмфитевзиса). Естественно, для этого законодателю не потребуются большие усилия в дальнейшем.

Список литературы

1. Галиновская Е. А. Методические и теоретические проблемы земельных правоотношений. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Юридическая фирма «Контракт», 2009 г.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – 3 января. – № 1 (ч. 1). – Ст. 16.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – 5 декабря. – № 32. – Ст. 3301.
4. Дозорцев В. А. Проблемы совершенствования гражданского права РФ при переходе к рыночной экономике // Государство и право. – 1994. – № 4. – С. 26–35.
5. Земельный кодекс Республики Саха (Якутия) от 15 декабря 2010 г. 888-3 № 673-IV (принят Постановлением ГС (Ил Тумэн) от 15 декабря 2010 г. 3 № 674-IV) // Якутские ведомости. – 2011. – 15 января. – № 2.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 октября. – № 44. – Ст. 4147.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ; от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ; от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ; от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.
8. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 2009. – № 11.
9. Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части с первой по четвертую ГК РФ, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации в первом чтении 27.04.2012). – URL: <http://base.garant.ru/70275614/>

10. Суханов Е. А. Гражданское право России – частное право. – М., 2008.
11. Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 2 мая. – № 18. – Ст. 2495.
12. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 20 марта. – № 12. – Ст. 1024.
13. Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 30 июня. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3377.
14. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – 29 июля 2002. – № 30. – Ст. 3018.
15. Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 октября. – № 44. – Ст. 4148.
16. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 334-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 4 июля. – № 27 (ч. 2). – Ст. 4267.
17. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 3 июня. – № 23. – Ст. 2750.

Некоторые проблемы, связанные с ипотечным кредитованием в Российской Федерации

Л. Ю. Новицкая

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: novilu@mail.ru

М. В. Кошелева

студентка 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: mk@bgmp.ru

Some Problems Associated with Mortgage Lending in the Russian Federation

L. Yu. Novitskaya

PhD of Law, Associate Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: novilu@mail.ru

M. V. Kosheleva

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: mk@bgmp.ru

Аннотация

В настоящее время ипотечное кредитование является важным фактором, способствующим развитию экономики нашей страны и всего мира. Исполнение обязательств, связанных с залогом недвижимого имущества, является одним из инструментов, помогающих обеспечить нормальное функционирование экономической и финансовой системы той или иной страны. Ипотечное кредитование используется как средство обеспечения обязательств заложенного имущества, что является дополнительной гарантией защиты прав и законных интересов граждан. Задача обеспечения своих граждан жилищем, доступным по цене и способу приобретения, сегодня является для любого государства одним из определяющих факторов его социальной политики. Однако на данный момент в этой сфере остается открытым целый комплекс вопросов. Множество проблем, возникающих при жилищном ипотечном кредитовании, ипотеке жилища, остаются неисследованными либо дискуссионными.

Ключевые слова: право, юриспруденция, гражданское законодательство, ипотека, ипотечное кредитование, риски, проблемы, жилье, договор.

Abstract

Nowadays a mortgage lending is an important factor contributing to the development of the economy of our country and all over the world. The performance of the obligations related to security of real estate is one of the tools that help to ensure a well-functioning economic and financial system of any country. Mortgage lending is used as a means of securing obligations of the mortgaged property, which is an additional guarantee of protection of rights and legitimate interests of citizens. The task of providing its citizens with housing available at a price and method of acquisition, and is still a for any country one of the determining factors of its social policy. However, today this area remains open the whole package. Many problems arising in the housing mortgage lending, the mortgage of the apartments, remain unexplored or controversial.

Keywords: law, jurisprudence, civil law, mortgage, mortgage lending, risks, problems, apartment, contract.

В Российской Федерации под ипотекой понимается получение кредита в банке для покупки жилой недвижимости. Таким образом, ипотека не преследует иные цели (покупка машины, бытовой техники и др.), кроме как для приобретения жилого помещения [11. – С. 75].

В настоящее время в условиях рыночной экономики ипотечное кредитование приобретает все большее значение. Стоит уделить внимание особенностям данного вида кредитования.

«Главной особенностью ипотеки как формы кредитования является высокая стоимость займов», – отмечает Л. Г. Селютина [8. – С. 57–66]. Государство активно пытается снизить стоимость ипотеки, однако до европейских процентов кредитования (3% годовых) нашей стране еще далеко. В обоснование данной особенности ипотеки Л. Г. Селютина указывает на то, что в России позволить ипотеку могут лишь 2–4% россиян [9. – С. 174]. А. Г. Шингалин называет в качестве отличительной черты тот факт, что банк может одобрить сумму кредита, отличную от той, которую указал заемщик, а последний, в свою очередь, может отказаться от такого варианта, неся при этом издержки, связанные со сбором необходимых документов [14. – С. 27–31].

В процессе предоставления ипотеки населению могут возникать следующие проблемы:

1. Ограниченная платежеспособность граждан.
2. Недостаточное количество новостроек в субъекте.
3. Незрелость инфраструктуры и жилищного строительства.

Однако, несмотря на все указанные недостатки, ипотечное кредитование является важным инструментом в области повышения доступности и обеспечения населения жильем. Основными клиентами в банке являются граждане со средним уровнем дохода, следовательно, должны создаваться все условия, удовлетворяющие интересам именно данной категории граждан. Таким образом, банки стараются подобрать наиболее оптимальные условия для каждого конкретного гражданина,

предоставляют помощь в сборе необходимых документов, проводят различные консультации юридического и экономического характера.

В условиях финансового кризиса развитие ипотечного рынка замедляется, некоторые банки прекращают выдавать кредиты или повышают ставки по ипотеке. В связи с ухудшением положения для заемщика некоторые банки стали предлагать различного рода компенсации. Так, ВТБ24 отменил комиссию за выдачу кредита и оплачивает в полном объеме за свои средства оценку стоимости жилья [7. – С. 86–87]. Однако, несмотря на это, потребительский спрос значительно падает на фоне нестабильной экономики России, люди не уверены в завтрашнем дне, сделок становится все меньше и меньше.

Как уже было отмечено, ипотека является одним из факторов развития экономики страны. Развитию непосредственно ипотеки способствуют такие факторы, как рост доходов населения, платежеспособность населения, потребность в улучшении жилищных условий.

В соответствии с действующим российским законодательством и практикой можно выделить два основания возникновения ипотеки: из договора и из закона. В этой связи выделяются и два вида ипотеки: в силу договора (договорная ипотека) и в силу закона (легальная ипотека).

Ипотека в силу договора возникает в случае, когда заключается договор, согласно которому недвижимое имущество, принадлежащее залогодателю, обременяется залогом в пользу залогодержателя.

Ипотечный договор – это договор о залоге недвижимого имущества или прав на него, согласно которому одна сторона (залогодержатель) имеет право получить удовлетворение своих денежных требований к должнику из стоимости заложенного имущества другой стороны (залогодателя) преимущественно перед другими кредиторами залогодателя. Таким образом, можно отметить, что договор об ипотеке является двусторонним и консенсуальным, сторонами которого являются залогодатель и залогодержатель.

Договор об ипотеке не является самостоятельным обязательством, а заключается лишь в дополнение к главному обязательству

(основному). Ипотечный договор является дополнительным (акцессорным) обязательством. Он может заключаться только при наличии основного обязательства.

Характерно, что данный договор заключается только в письменной форме, когда между сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Договор ипотеки подлежит государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. К условиям, которые должны обязательно включаться в договор, относятся:

1. Предмет ипотеки.
2. Его оценка.
3. Существо.
4. Размер.
5. Срок исполнения обязательства, обеспечиваемого ипотекой [12].

Часть 2 статьи 9 ГК РФ говорит о том, что предмет ипотеки определяется в договоре указанием его наименования, места нахождения и достаточным для его идентификации описанием.

В законодательстве нет расшифровки того, что имеется в виду под достаточным для идентификации описанием. В этой связи могут возникать определенные проблемы. По одному и тому же адресу может находиться несколько различных зданий. Если в договоре нет указаний на более конкретные отличительные черты того или иного здания, сооружения, то такой договор считается незаключенным [5. – С. 238].

Обязательство, которое обеспечивается ипотекой, также должно быть указано в договоре об ипотеке с указанием его суммы, основания возникновения и срока исполнения. В случаях, когда обязательство основано на конкретном договоре, должны быть указаны стороны, дата и место заключения договора. Если сумма подлежит определению в будущем, то должны быть указаны порядок и иные условия ее определения (часть 4 статьи 9 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)»). Часть 5 указанной статьи говорит о том, что если обязательство, обеспечиваемое ипотекой, подлежит исполнению по частям, то в договоре об ипотеке должны быть указаны сроки платежей и их размеры

или же иные условия, которые позволяют определить данные размеры.

В случае когда хотя бы одно из существенных условий договора об ипотеке не согласовано сторонами, такой договор считается незаключенным.

Легальная ипотека возникает, когда договор об ипотеке или условия в данном договоре отсутствуют. Для того чтобы ипотека признавалась легальной, должны соблюдаться следующие условия:

1. В законе должно быть указано на возникновение ипотеки.
2. Залогодержателя можно определить.
3. Наличие в законе обязательств, из-за которых может возникнуть ипотека.
4. Отражение в законе обязательств, которые будут обеспечиваться ипотекой в силу закона.

Статья 65 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» говорит о том, что если в залоге находится земельный участок, на котором располагаются какие-либо сооружения и здания, то ипотека будет распространяться и на них.

Согласно статье 77 данного федерального закона, если иное не предусмотрено федеральным законом или договором, жилой дом, который полностью или частично построен с использованием средств какой-либо кредитной организации или с помощью целевого займа у юридического лица, считается находящимся в залоге с момента регистрации права собственности заемщика.

В соответствии со статьей 76 названного федерального закона, если право собственности было зарегистрировано на объект незавершенного строительства, то в случае завершения строительства ипотека сохраняется, а предметом становится здание, строительство которого завершено.

А. Д. Батуева дает перечень преимуществ легальной ипотеки по сравнению с договорной:

1. Упрощенный порядок.
2. Сокращенный срок государственной регистрации.
3. Отсутствие издержек на подготовку и регистрацию договора об ипотеке.

4. Снижение вероятности признания договора ипотеки недействительным [1. – С. 171–173].

В науке гражданского права существуют и иные точки зрения, нежели существующие у нас в законодательстве. Так, Л. В. Щенникова указывает на отсутствие ипотеки в силу закона, признавая единственным основанием возникновения таковой только договор [16. – С. 78]. Другие исследователи, к числу которых относятся А. А. Киселев и А. Д. Батуева, наряду с договорной и легальной ипотекой выделяют судебную [1; 4. – С. 172]. У данных концепций есть свои сторонники, и определить, какая из них верная, не представляется возможным, однако в законодательстве выделяются лишь два основания возникновения ипотеки: в силу закона и в силу договора.

Ипотека является одним из самых надежных видов кредитования в банковской сфере, однако не стоит забывать и о рисках в данной области.

Во-первых, заемщик подвержен рыночному риску, который появляется в результате резкого снижения цен на жилье. Для заемщика как для потребителя продукта ипотеки это крайне плохо, поскольку, оформляя жилое помещение в кредит, он рассчитывает на то, что стоимость данного жилья не будет меняться, по крайней мере на срок выплаты кредита. В противном случае заемщику придется выплачивать полную стоимость жилья в размере, который был определен до падения цен на жилое помещение. Порой выгоднее перестать выплачивать старый кредит и взять новый, поскольку квартиры стали дешевле, соответственно, и переплата будет меньше.

Рыночный риск может также оказать негативное влияние и на кредитора. Заемщику придется выплачивать по кредиту больше, чем он в итоге получит, поэтому увеличивается вероятность невозврата кредита. При таком раскладе кредитная организация не сможет в полном объеме компенсировать потери.

Во-вторых, в сфере ипотечного кредитования существует риск изменения валютного курса. Данный вид риска характерен для валютных займов и несет неблагоприятные последствия только для заемщика. Банк в этой ситуации не рискует. Указанная ситуация

возникает тогда, когда ипотека выплачивается в иностранной валюте, в то время как доход заемщика рассчитывается в рублях. При малейшем повышении курса иностранной валюты заемщику придется переплачивать в несколько раз больше.

Данная проблема характерна для нашей страны. Совсем недавно был резкий скачок доллара, вызванный нестабильной ситуацией на фондовом рынке. Многие заемщики брали кредит в иностранной валюте из-за более низких процентов. В 2014–2015 гг. рубль резко ослаб, таким образом, платежи по валютному кредиту резко возросли.

Валютные кредиты выгодны только для заемщиков, получающих свой доход в иностранной валюте, в которой они и выплачивают кредит.

Некоторые банки предлагают защититься от данного вида риска путем реоформления кредита в рублевый номинал. Однако ставки по рублевым кредитам могут быть в несколько раз выше ставок по валютным кредитам, поэтому сумма, подлежащая выплате, примерно одинаковая.

Третий вид риска – это риск утраты трудоспособности, который относится только к заемщику. В данном случае лицо становится нетрудоспособным, а значит, больше не имеет возможности трудиться и получать доход, что приводит к невозможности выплаты кредита. Кредитная организация обращает взыскание на заложенное жилое помещение. В итоге заемщик остается без денег либо ему выплачивается незначительная часть денежных средств, оставшихся после погашения кредита, и без квартиры.

Четвертый вид риска – риск неплатежа. Данный вид характерен для кредитора в результате рыночного риска. Риск неплатежа, или кредитный риск, заключается в несвоевременности исполнения обязательств по ипотеке заемщиком. В этом случае кредитор не получит ожидаемых денежных средств. Для того чтобы минимизировать потери, кредитная организация должна провести андеррайтинг, т. е. проверку платежеспособности потенциального заемщика [2. – С. 83].

Большие потери для кредитора приносит риск ликвидности. Он возникает тогда, когда

при наступлении сроков выплаты банком денежных средств у данной кредитной организации нет в наличии суммы денег, необходимой для исполнения своего обязательства. В основном данная ситуация происходит из-за того, что банк в большей части выдает краткосрочные кредиты. Снижение ликвидности активов приводит к ухудшению баланса банка, что может повлечь его закрытие.

Громким делом стало в 2008 г. закрытие одного из крупнейших банков на американском рынке Lehman Brothers. Стоит отметить, что и в России за последние несколько лет произошло закрытие ряда банков путем отзыва лицензии.

Еще один возможный вид риска – риск досрочного погашения кредита. Заемщик имеет право досрочно погасить кредит, однако в договоре могут быть предусмотрены условия, запрещающие досрочно погашать кредит в первые несколько лет. Досрочное погашение может быть выгодно и для кредитора, поскольку он сразу получает большой объем денег, которые можно в дальнейшем инвестировать. Минусом является то, что кредитор не знает, когда именно ожидать появления огромной суммы денежных средств. От времени получения указанной суммы зависит и ставка реинвестирования, которая в тот или иной момент может быть очень низкой, что, естественно, невыгодно кредитору.

Существуют риски, связанные с объектом кредитования, или имущественные риски, к числу которых можно отнести риск утраты права собственности и риск повреждения имущества.

В случае если находящаяся в залоге квартира подвергнется повреждению вследствие непреодолимой силы (пожар, наводнение, землетрясение или иное стихийное бедствие), то обязательства заемщика не прекратятся. Для данных случаев предусмотрено страхование рисков, и в данной ситуации расходы по возврату кредита будет нести не заемщик, а непосредственно страхования компания.

Существуют ситуации, когда после заключения договора купли-продажи становится известно о вполне обоснованных притязаниях на данный объект недвижимости со стороны

третьих лиц. В данном случае появляется риск утраты права собственности. Если заложенная квартира подверглась несчастному случаю и при этом не была застрахована, то заемщику придется выплачивать кредит за квартиру, которая, по сути, ему не принадлежит.

Обобщая все вышесказанное, следует отметить, что рискам больше подвержены кредитор и заемщик. В современных условиях в процессе ипотечного развития актуален вопрос о минимизации рисков в ипотечном секторе, поскольку развитие ипотечного кредитования непосредственно связано с развитием экономики страны в целом. Важно знать о существующих рисках, причинах возникновения и их последствиях, так как, владея данной информацией, можно найти способ, позволяющий бороться с данной проблемой.

Ипотечное кредитование становится все более и более актуальным средством получения в собственность жилого помещения. Институт ипотеки позволяет гражданам приобрести квартиру уже сегодня, а полную оплату стоимости можно произвести в течение нескольких последующих лет [10]. Данный механизм является более удобным, нежели накопление денежных средств, которые в свою очередь подвержены инфляции.

Ф. Н. Шагизданов обращается к статистическим данным и говорит о том, что рост ипотечного кредитования в начале 2015 г., по сравнению с 2014-м, составил 30%. В 2014 г. банки выдали кредитов на общую сумму 1,7 трлн рублей. Однако в связи с падением курса рубля, снижением доходов населения, повышением уровня инфляции рост ипотечного кредитования будет не больше 15% по сравнению с прошлым годом [13].

Институт ипотечного кредитования довольно активно развивается, однако сталкивается с рядом проблем, таких как высокая процентная ставка, снижение доходов населения и, как следствие, его неплатежеспособность. Д. А. Прохорова отмечает, что 60% населения нуждаются в улучшении своих жилых помещений, но лишь малая часть может позволить себе приобрести новое жилое помещение, не прибегая к ипотечному кредитованию [6].

Проблема состоит не только в том, что среднестатистический доход населения очень низок, но и в том, что банк может и не одобрить кредит тому или иному гражданину, если не будет уверен в его дальнейшей платежеспособности. Многие заемщики в такой ситуации представляют документы, в которых указывается завышенная заработная плата, однако в итоге они сталкиваются с проблемой выживания.

В начале 2015 г. средняя зарплата в России составляла 900 долларов, а в большинстве регионов – намного меньше указанной цифры, что свидетельствует о том, что ипотека для большинства населения практически недоступна [7. – С. 86–87]. Данная проблема может быть решена только путем улучшения благосостояния населения.

Другой актуальной в настоящее время проблемой являются высокие процентные ставки по кредитам. В России граждане, как правило, берут ипотеку на длительный период, чтобы минимизировать ежемесячные отчисления на квартиру, в этой связи переплата за ипотеку становится крайне существенной.

Ипотечный рынок быстро развивается в условиях экономической стабильности, однако на сегодняшний день мы можем отметить значительный рост инфляции, что вызвано зависимостью российской экономики от мировых цен на сырье.

А. С. Широков указывает на такую проблему ипотечного кредитования, как банкротство физических лиц. Должника нельзя выселить из ипотечной квартиры, если данное жилое помещение является единственным для него и его семьи [15. – С. 37].

Ипотечное кредитование могло бы развиваться активнее, если бы не ряд указанных проблем. Государству необходимо решить вопрос об улучшении благосостояния населения страны, увеличении темпов экономического развития Российской Федерации и развитии различных программ социальной направленности.

Наиболее востребованным сегодня по-прежнему остается ипотечный кредит на приобретение готового жилья. Это обусловлено самой структурой рынка недвижимости, на котором готовые квартиры преобладают над новостройками, несмотря даже на то, что развитие ипотеки положительным образом повлияло на развитие строительной области. Массовый спрос на жилые помещения способствовал наращиванию производственных мощностей и активизации жилищного строительства.

Ипотека фактически стоит во главе экономики в строительной сфере. Благодаря гарантированному сбыту построенного жилья увеличились бы объемы производства строительных материалов, активизировалась бы деятельность строительных компаний.

Таким образом, упрощение процедур ипотечного кредитования, что не является призывом к упрощению выдачи указанных кредитов и снижений требований к заемщикам, формирование единой законодательной базы, понятной для всех участников, позволили бы развивать экономику страны, а граждане имели бы возможность разрешить свои жилищные проблемы.

Список литературы

1. Батуева А. Д. Ипотека в силу закона: краткий обзор института // Закон. – 2009. – № 6. – С. 171–176.
2. Берестова Ю. С. Риски ипотечного кредитования: причины, последствия и способы минимизации // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 1. – С. 81–88.
3. Бузырев В. В., Селютин Л. Г. Жилищная проблема и пути ее решения в современных условиях. – СПб.: СПбГЭУ, 2013.
4. Киселев А. А. Ипотека как гражданское правоотношение : дис. ... канд. юрид. наук. – М. : 2000.
5. Наумова Л. Н. Комментарий к Федеральному закону «Об ипотеке (залоге недвижимости)». – М. : Волтерс Клувер, 2008.

6. Прохорова Д. А. Проблемы и перспективы развития ипотечного кредитования в России // Молодой ученый. – 2015. – № 11. – С. 39–45.
7. Рохманова Д. А. Особенности инвестирования строительства в современных условиях // Международный научно-исследовательский журнал. – 2015. – № 34. – С. 86–87.
8. Селютина Л. Г. Анализ основных социально-экономических показателей потребности в жилье // Экономические проблемы развития строительства в регионе в современных условиях : сборник научных трудов. – СПб. : СПбГУЭФ, 2002. – С. 57–66.
9. Селютина Л. Г. Проблемы оптимизации структуры жилищного строительства в крупном городе в современных условиях. – СПб. : СПбГУЭФ, 2002.
10. Селютина Л. Г. Экономическая оценка инвестиций : учебное пособие. – СПб. : СПбГИЭУ, 2010.
11. Сидоренко Е. Н. Проблемы и перспективы развития системы ипотечного жилищного кредитования в России // Приволжский научный вестник. – 2015. – № 7. – С. 75–77.
12. Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке» (залоге недвижимости)» (ред. от 05.10.2015) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – 20 июля. – № 29. – Ст. 3400. – Ч. 1. – Ст. 9.
13. Шагизданов Ф. Н. Проблема доступности жилья для граждан России и пути ее решения // Проблемы современной экономики (Новосибирск). – 2015. – № 25. – С. 57–62.
14. Шингалин А. Г. Новые тенденции развития жилищного строительства в условиях социально ориентированной рыночной экономики // Современные научные исследования и новации. – 2014. – № 8. – С. 27–31.
15. Широков А. С. Повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения России // Молодой ученый. – 2015. – № 12. – С. 529–531.
16. Щенникова Л. В. Вещные права в гражданском праве России. – М. : БЕК, 1996.

Правовое регулирование и развитие материнского капитала в Российской Федерации

И. А. Федорова

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: newlow@yandex.ru

Д. А. Кравцова

студентка 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: dashkakravtsova@mail.ru

Legal Regulation and Development of Maternity Capital in the Russian Federation

I. A. Fedorova

PhD of Law, Associate Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: newlow@yandex.ru

D. A. Kravtsova

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: dashkakravtsova@mail.ru

Аннотация

В данной статье рассматривается федеральная программа «Материнский (семейный) капитал» как дополнительная мера государственной поддержки российских семей, имеющих двух и более детей. Тема является актуальной, так как на современном этапе реализации вызывает сомнения в целесообразности из-за дефицита государственного бюджета. С целью решения этой и других проблем было проведено социологическое и правовое исследование данных, касающихся федеральной программы «Материнский (семейный) капитал», которые однозначно дали понять: данная дополнительная мера государственной поддержки помогла преодолеть демографический кризис в Российской Федерации начиная с 2007 г. и продолжает благоприятно оказывать влияние на ее демографическую ситуацию. При этом законодателю предлагается направить материнский (семейный) капитал на повышение благосостояния семьи в соответствии с современными экономическими, правовыми и социальными показателями в стране.

Ключевые слова: материнский капитал, семейный капитал, демографическая проблема, демографический кризис, концепция демографического развития, концепция демографической политики, население, семья, государственная поддержка, дополнительная мера, государственный сертификат, индексация.

Abstract

This article examines the federal program "Mother (family) capital" as an additional measure of state support for Russian families with two or more children. The topic is topical, since at the present stage of implementation it raises doubts about the appropriateness due to the deficit of the state budget. In order to solve this and other problems, a sociological and legal study was carried out of the data concerning the federal program "Mother (Family) Capital", which unequivocally made it clear: this additional measure of state support helped overcome the demographic crisis in Russia since 2007 and continues Favorably influence its demographic situation. At the same time, the legislator is invited to send "mother (family) capital" to improve the family's well-being in accordance with the current economic, legal and social indicators in the country.

Keywords: maternity capital, family capital, demographic problem, demographic crisis, demographic development concept, population policy concept, population, family, state support, additional measure, state certificate, indexation.

Демографическое развитие – одна из основных глобальных проблем современности. Это объясняется следующим образом: для ее решения необходимо объединенное усилие всего человечества. Демографическая проблема по своему содержанию делится на две противоположные части: *проблема резкого увеличения населения* в таких странах, как Азия, Африка и Латинская Америка, и *проблема сокращения рождаемости и старения населения* в странах Западной Европы, Японии и России. Возникает вопрос: «Что является предпосылкой возникновения демографической проблемы в конкретной стране?». Уникальность каждой страны обусловлена такими факторами, как: различный уровень развития экономического, правового, социального и культурного развития; различный религиозный состав населения, а также особенность истории государства. Все это влияет на становление и дальнейшее развитие демографической ситуации в странах мира.

И. Чернов при рассмотрении вопроса о численности населения в Российской Федерации на современном этапе ее развития ссылается на мнение советского и российского социолога А. И. Антонова, который считает, что основной причиной снижения рождаемости является низкая потребность в деторождении у самого населения. При этом приводятся статистические данные на начало 2016 г., согласно которым 2/3 российских семей имели одного ребенка, 1/3 семей имели двух и более детей, и только 6% – троих и более детей [16]. И. Чернов также подчеркивает, что для преодоления демографического кризиса в России необходимо в среднем трое детей на одну семью.

Для решения демографической проблемы в стране необходимо предпринять меры, конкретно направленные на ее преодоление. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2001 г. была одобрена «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 г.» [10] и Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. была утверждена

«Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.» [12]. При этом довольно интересно отметить, что одна концепция была представлена правительству как концепция демографического развития, а другая – как концепция демографической политики. По мнению В. Елизарова, «все дело в уровне подписания» [2. – С. 2–3]. Первая концепция была подписана Председателем Правительства Российской Федерации М. Касьяновым, который не уполномочен подписывать документы, определяющие политику, так как это входит в полномочия Президента Российской Федерации [4. – Гл. 4. – Ст. 80. – П. 3]. В настоящее время довольно активно ведутся обсуждения по поводу реализации концепции демографической политики в России, ее влияния на улучшение демографических показателей, в том числе на рост рождаемости. Так, суммарный коэффициент рождаемости в России вырос в 1,3 раза по сравнению с началом 2007 г., что удовлетворяет поставленным целям Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Однако, по мнению Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М. А. Топилина, в дальнейшем в России резкого увеличения рождаемости населения, скорее всего, уже не предвидится [11]. Несмотря на наличие положительной динамики в рождаемости населения, отсутствует ее стабильность.

Государство оказывает активную поддержку семьям путем введения необходимых мер государственной помощи, направленной на укрепление института семьи как базовой ячейки общества. Одной из таких мер государственной поддержки является введение материнского капитала на территории России. В. В. Путин впервые употребил словосочетание «материнский капитал» в своем послании Федеральному собранию Российской Федерации 10 мая 2006 г. Президент России отметил, что данная мера государственной помощи является действенным средством оказания материальной поддержки семьям с двумя детьми и больше. Женщина после рождения

ребенка попадает в зависимое и иногда даже унижительное положение в семье, надолго выбывает из трудовой деятельности, при этом теряя со временем свои профессиональные навыки. И, не желая либо боясь столкнуться с перечисленными проблемами, отказывается от рождения второго ребенка. Поддержать женщину и ее семью путем повышения социального статуса – обязанность социального государства, обеспечивающего государственную дополнительную помощь и защиту семьи [4. – Ст. 7]. В. В. Путин при этом уточняет, что размер такой дополнительной меры государственной поддержки не может быть меньше 250 тыс. рублей, при этом данная сумма должна ежегодно индексироваться по инфляции [9].

1 января 2007 г. вступил в законную силу Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Законодатель определил дефиницию материнского (семейного) капитала, установил исчерпывающий перечень лиц, имеющих право на получение материнского (семейного) капитала, и ограничил цели его использования, указал размер материнского (семейного) капитала с учетом темпов роста инфляции. При этом, согласно указанному федеральному закону, термин «материнский капитал» равнозначен термину «семейный капитал», что проявляется в защите и госу-

дарственной поддержке не только социального статуса женщин, но и всей семьи. Под материнским капиталом понимаются средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда России на реализацию дополнительных мер государственной поддержки [14. – Ст. 2. – П. 2].

В 2007 и 2011 гг. в России был проведен социологический опрос, в результате которого были получены ответы на вопрос об отношении респондентов к введению материнского капитала. Ответы в 2007 г. были следующие:

- 41,9% – сомнения в надежности и гарантиях;
- 23,5% – не верили в будущее, но и не критиковали;
- 17,7% – верили в будущее, но не собирались воспользоваться;
- 9,9% – собираюсь воспользоваться.

Ответы респондентов в 2011 г. представим в виде рисунка.

Увеличение/снижение некоторых показателей почти в 2 раза показывает изменение отношения респондентов к материнскому (семейному) капиталу: со временем у российского населения появилась уверенность, а также подтвердилась надежность данной федеральной программы.

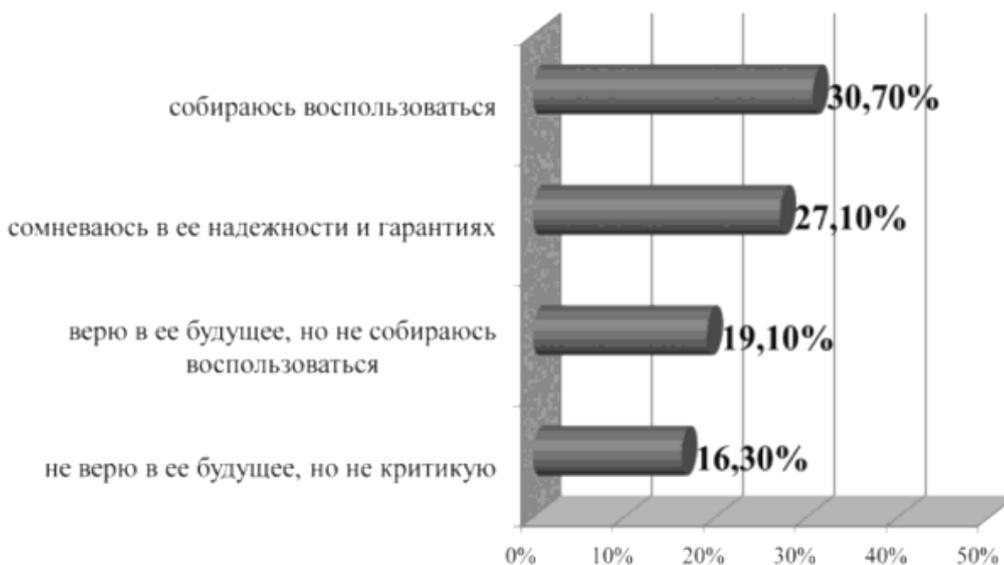


Рис. Отношение респондентов к введению материнского капитала (2011 г.) [15. – С. 3–4]

Федеральной программе по выдаче государственного сертификата на материнский капитал 1 января 2017 г. исполнилось уже 10 лет. Введение данной программы было инициативой В. В. Путина, что показывает ее важность и необходимость для решения наступившего демографического кризиса в стране. Федеральная программа по выплате материнского (семейного) капитала является актуальной темой и обуславливается многими факторами, один из которых – большое количество предложений о внесении изменений в отдельные положения Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹. Также неоднократно высказывалось мнение об отмене материнского капитала за рождение второго ребенка. Министерство экономического развития под руководством министра А. В. Улюкаева направило официальное письмо Председателю Правительства Российской Федерации Д. А. Медведеву «Об отмене "Материнского капитала" за рождение второго ребенка», а также предлагало прекратить его выдачу. Считалось, что данная федеральная программа не влияет на увеличение количества рождения детей, а лишь «сдвигает календарь рождений». Например, молодые родители, чтобы успеть получить дополнительные меры государственной поддержки в виде выплаты материнского капитала, рожают ребенка раньше, чем планировали. При этом отмена выдачи материнского капитала сэкономит в государственном бюджете до 300 млрд рублей [6]. Выносились на обсуждение такие вопросы, как стоит ли производить единовременную выплату из материнского капитала и является ли это целесообразным или стоит заменить материнский капитал ежемесячными выплатами? И многие другие вопросы, которые впоследствии находили либо утвердительный, либо отрицательный ответ властей государства. Вопрос о реализации демографической политики в виде выплаты материнского (семейного) капитала является дискуссионным и в связи с этим проблемным.

Изначально федеральная программа по выплате материнского капитала была рассчитана на определенный период действия – 10 лет, т. е. с 1 января 2007 г. по 31 декабря 2016 г. включительно. 3 декабря 2015 г. в ежегодном послании Федеральному собранию Президент России поручил Правительству и Государственной думе Российской Федерации продлить федеральную программу выплаты материнского капитала еще как минимум на два года, объясняя это тем, что, несмотря на сложное состояние бюджета государства, эта программа уже оказала материальную поддержку и помощь более 6,5 млн российских семей, включая также территории Крыма и Севастополя. Продление этой программы является необходимым, и, несмотря на наличие проблем с дефицитом бюджета, государство сможет их решить [9]. Внесением изменения в часть 1 статьи 13 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» федеральную программу по выплате материнского (семейного) капитала было решено продлить еще на 2 года (т. е. включая 2017 и 2018 гг.)².

Член Ученого совета НИУ ВШЭ Л. Н. Овчарова, оценивая полезность введения материнского капитала для решения демографического кризиса в России, утверждает, что данная федеральная программа перестает приносить существенные демографические изменения. Предлагается переосмыслить дополнительную меру государственной поддержки в виде выплаты материнского капитала согласно современной экономической, правовой и социальной обстановке в стране и уже направить ее не на рост рождаемости, а на повышение благосостояния семьи. С данной точкой зрения согласен член Ученого совета НИУ ВШЭ М. Б. Денисенко, который высоко оценивает федеральную программу по выплате материнского капитала как эффективный инструмент в борьбе с бедностью в стране. В случае прекращения действия данной федеральной программы необходимо заменить ее альтернативными мерами под-

¹ См.: Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. № 348-ФЗ (последняя редакция) «О внесении изменений в Федеральный закон "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей"».

² См.: Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 433-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей"» (статья 1).

держки со стороны государства. Введение материнского (семейного) капитала с 1 января 2007 г. как дополнительной меры государственной поддержки ставило перед государством цель преодолеть демографический кризис, существовавший в стране [8. – С. 2–4]. Материнский (семейный) капитал изначально был задуман как временная федеральная программа и с поставленной целью в решении демографической проблемы довольно успешно справился.

Материнский (семейный) капитал направлен на оказание дополнительной государственной поддержки российским семьям, в которых с 2007 по 2018 г. включительно родился (был усыновлен) второй (третий либо последующий, если до этого право на получение данных средств не оформлялось) ребенок, и представляет собой особое денежное вознаграждение от имени государства семьям, воспитывающим детей, за оказание помощи в решении демографического кризиса в стране. Размер материнского капитала с 2007 г. был значительно увеличен и в настоящее время (2017 г.) составляет 453 026 рублей [14. – Ст. 6]. Для сравнения обратимся к таблице:

Размер материнского (семейного) капитала¹

Год	Сумма
2007	250 000
2008	276 250
2009	312 162
2010	343 378
2011	365 698
2012	387 640
2013	408 960
2014	429 408
2015–2017	453 026

¹ Источник: Официальный сайт Пенсионного фонда России. – URL: http://www.pfrf.ru/grazdanam/family_capital/chto_nuzh_znat/ (дата обращения: 27.05.2017).

Ежегодная индексация размера материнского (семейного) капитала в настоящее время – *проблемный аспект* в реализации данной федеральной программы из-за дефицита государственного бюджета. Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» устанавливает ежегодную индексацию размера материнского (семейного) капитала с учетом темпов роста инфляции [14. – Ст. 6. – Ч. 2].

В связи с дефицитом бюджета государства в период с 2015 по 2017 г. включительно размер материнского капитала пересматриваться не будет и составит также 453 026 рублей. То есть происходит приостановление действия части 2 статьи 6 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [13. – Ст. 1. – Пп. 17; Ст. 4.3].

С 1 января 2018 г. будут внесены изменения в Федеральный закон от 19 декабря 2016 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации...», согласно которому индексация материнского капитала будет приостановлена впрямь до 1 января 2020 г. [13. – Ст. 12]. Так, из-за сложной в настоящее время финансово-экономической ситуации в стране Правительство России было вынуждено принять решение об оставлении прежнего размера материнского капитала и направить денежные средства из своего бюджета в более нуждающиеся в государственном финансировании сферы. 2 сентября 2016 г. В. В. Путин дал интервью международному информационному холдингу Bloomberg, в котором сообщил, что государство в лице его уполномоченных органов действует сейчас очень осторожно и не собирается бездумно раскидывать свои резервы [3].

Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки» определяет категорию лиц, имеющих право на получение дополнительной меры государственной поддержки в виде выплаты материнского (семейного) капитала: 1) женщины, родившие либо усыновившие второго ребенка, начиная с 1 января 2007 г.; 2) женщины, родившие либо усыновившие третьего и последующего ребенка, если с 1 января 2007 г. они не воспользовались правом на получение такой материальной поддержки от государства; а

также 3) мужчины, являющиеся единственными усыновителями второго, третьего и последующих детей и не воспользовавшиеся данным правом ранее (при этом решение об усыновлении должно вступить в силу не ранее 1 января 2007 г.) [14. – Ст. 3. – П. 1]. Законодатель отдает приоритет в получении материнского капитала женщине с целью оказания ей государственной поддержки, а также обеспечения достойного социального статуса ее семье, о чем как раз и говорил В. В. Путин в послании Федеральному собранию 10 мая 2006 г. [9].

Право на получение материнского (семейного) капитала как дополнительной меры государственной поддержки возникает у отца (усыновителя) ребенка независимо от наличия у него российского гражданства, если женщина умерла либо объявлена умершей; лишена родительских прав в отношении ребенка, имеющего право на получение материнского капитала; совершила преступление против личности в отношении своего ребенка (детей), а также в случае отмены усыновления. При этом право на получение выплаты материнского капитала у женщин, родивших либо усыновивших ребенка, прекращается [14. – Ст. 3. – П. 3].

В случае если родители (усыновители) по определенным основаниям не имеют права на дополнительную меру государственной поддержки, данное право возникает у ребенка (детей в равных долях), не достигшего совершеннолетия, или у совершеннолетнего, обучающегося по очной форме обучения в образовательной организации, но за исключением получения им дополнительного образования и не дольше чем до достижения 23 лет [14. – Ст. 3. – П. 4].

При этом приведен перечень лиц, которые не имеют права на получение материнского капитала: родители, лишённые родительских прав; лица, которым было отказано в усыновлении, а также усыновленные дети, являющиеся на момент усыновления пасынками и падчерицами [14. – Ст. 3. – П. 2].

По общему правилу ребенок и лицо, имеющее право на получение материнского (семейного) капитала, должны быть гражданами Российской Федерации (за исключением случаев, предусмотренных российским законодательством). При этом федеральная програм-

ма по выплате материнского (семейного) капитала распространяется на всю территорию России. В качестве примера – решение Мурманского областного суда [7]. Суть спора заключается в следующем: ребенок (Р.) на момент подачи заявления в выдаче государственного сертификата на материнский капитал не являлся гражданином Российской Федерации, в связи с чем его матери (М.) территориальным органом Пенсионного фонда России в выдаче было отказано. М. подала иск в суд. Суд первой инстанции признал за М. право на получение сертификата, объяснив это приобретением Р. российского гражданства по рождению. Территориальный орган Пенсионного фонда России обжаловал это решение в апелляции, где в последующем было вынесено заключение: отказать в удовлетворении иска, так как ребенок приобретает российское гражданство по рождению в случаях, если: 1) оба его родителя (или единственный его родитель) имеют российское гражданство независимо от места рождения ребенка; 2) один из его родителей имеет российское гражданство, а другой является иностранным гражданином¹ при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации либо если в ином случае он станет лицом без гражданства. В свидетельстве о рождении Р. указано, что на момент его рождения оба родителя, один из которых имел российское гражданство, а другой – гражданство Киргизской Республики, состояли в браке. Также Р. был рожден на территории Киргизской Республики. При таких обстоятельствах ребенок истца не приобрел российское гражданство по рождению, как полагал суд первой инстанции. На основании Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» право на дополнительные меры государственной поддержки в виде выплаты материнского (семейного) капитала возникает при рождении (усыновлении) ребенка, имеющего российское гражданство. В связи с этим решение апелляционного суда об отказе в удовлетворении иска Р. является правомерным [7].

¹ Ссылаясь при этом на пункт «а» части 1 статьи 12 Федерального закона от 31 июня 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» закрепляет конкретный перечень направлений использования средств материнского капитала: 1) улучшение жилищных условий; 2) получение образования ребенком (детьми); 3) формирование накопительной пенсии для женщины; а также 4) приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов. При этом законом установлено право лиц одновременно использовать материнский капитал в нескольких направлениях [14. – Ст. 7].

В настоящее время одной из проблем при реализации федеральной программы в виде выплаты материнского (семейного) капитала российским семьям, имеющим двух и более детей, является ее целенаправленное использование. При этом не стоит забывать, что материнский капитал направлен не на решение, например, жилищного вопроса, а на оказание помощи и поддержки в его решении от имени государства. Также одной из проблем

является выдача денежных средств не в наличной форме, а в виде государственного сертификата, который предоставляет право на получение такой дополнительной помощи от государства [1]. Данные меры были приняты с целью пресечения совершения противоправных действий со стороны родителей (усыновителей) ребенка (например, мошенничество). К примеру, если ввести в поисковую строку Google слово «обналичить», будет предложено «обналичить маткапитал», что непосредственно показывает огромную заинтересованность населения в этом вопросе. Веб-сайтов, не нарушающих российское законодательство, больше, чем противоправных, и они предупреждают пользователей сети «Интернет», что реализация денежных средств материнского капитала разрешается только на определенные российским законодательством цели и осуществляется только посредством безналичного расчета между территориальными органами Пенсионного фонда России и лицом, имеющим право на получение материнского капитала [5].

Список литературы

1. Административный регламент предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами государственной услуги по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, утвержденный Приказом Министерства труда Российской Федерации от 29 октября 2012 г. № 345н. – URL: <http://base.garant.ru/70340808/>
2. Елизаров В. Сравнительный анализ демографических концепций 2001 и 2007 гг. // Демоскоп weekly. – 2007. – № 309–310. – URL: [/2007/0309/polit02.php](http://2007/0309/polit02.php)
3. Интервью международному информационному холдингу Bloomberg. – Часть 3. 2 июня 2016 г. – URL: <http://kremlin.ru/misc/52801> (дата обращения: 27.05.2017).
4. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (в последней редакции). – URL: <http://base.consultant.ru>
5. Коробкова Н. А., Алимova Д. А. Материнский капитал как институт: проблемы формирования и перспективы его использования // Современные научные исследования и инновации. – 2015 г. – № 3. – URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/03/50685> (дата обращения: 27.05.2017).
6. Минэкономразвития предложило отменить материнский капитал // Госэкономика. Lenta.ru. 1 октября 2014 г. – URL: <https://lenta.ru/news/2014/10/01/matkap/> (дата обращения: 27.05.2017).
7. Обзор Верховного суда: споры о материнском капитале. 28 июня 2016 г. // Петербургский правовой портал. – URL: <http://ppt.ru/news/136514> (дата обращения: 27.05.2017).
8. Овчарова Л. Н. Новая политика поддержки семей с детьми: кардинальный прорыв или первый шаг? // Мир России. – 2008. – № 2. – С. 41–68.
9. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 10 мая 2006 г.; от 3 декабря 2015 г. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/; http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189898/

10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2001 г. № 1270-р «О Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 г.» (в последней редакции). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98526/

11. Стенограмма выступления Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М. Топилина на селекторном совещании по проблемам демографической политики под руководством Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева. 10 июня 2015 г. – URL: <http://rosmintrud.ru/social/demography/65>

12. Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.» (в последней редакции). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71673/

13. Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 68-ФЗ «О приостановлении действия отдельных законодательных актов Российской Федерации в части порядка индексации окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц, должностных окладов судей, выплат, пособий и компенсаций и признании утратившим силу Федерального закона "О приостановлении действия части 11 статьи 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ" в связи с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.»» (в последней редакции). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177587/

14. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (в последней редакции). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71759/761c6e3078a0d2b4b3e3815ef6386e1dcd16be40/

15. Хайруллина Ю. Р., Жигитова Т. В., Хайруллин Р. Р. Материнский капитал. Инвестиции в будущее или социальное пособие // ВЭПС. – 2015. – № 3. – С. 270–274.

16. Чернов И. Последний привет из прошедшего десятилетия // Интернет-газета «Взгляд». 22 января 2016 г. – URL: <https://www.vz.ru/society/2016/1/22/789998.html> (дата обращения: 26.05.017).

Правовое регулирование международного коммерческого арбитража

А. Х. Давыдов

заместитель начальника Управления договорно-правового обеспечения
Правового департамента ООО «СТРОЙГАЗМОНТАЖ».
Адрес: 119415, г. Москва, пр. Вернадского, д. 53.
E-mail: davydov_ah@oosgm.ru

Legal Regulation of International Commercial Arbitration

A. Kh. Davydov

Deputy Head of the Department of Legal Support of the Legal
Department of OOO "STROYGAZMONTAZH".
Address: 53Vernadsky Avenue, Moscow, 119415, Russian Federation.
E-mail: davydov_ah@oosgm.ru

Аннотация

Международный коммерческий арбитраж в эпоху глобализации зарекомендовал себя как надежный способ разрешения коммерческих споров, осложненных иностранным элементом. На сегодняшний день он является эффективным инструментом по урегулированию вопросов, представляющим собой особую структуру негосударственного разрешения частных споров, в которой присутствуют иностранные субъекты, возникающие в ходе осуществления международной хозяйственной деятельности. Международный коммерческий арбитраж – это третейский суд, постоянно действующий или специально созданный в каждом конкретном случае, основной целью которого является рассмотрение и разрешение по существу международного коммерческого спора в определенной процессуальной форме путем вынесения обязательного для спорящих сторон решения. В данной статье проводится правовой анализ, который осуществляется на основе нормативно-правовых норм национального и международного права и научных работ, посвященных вопросам международного коммерческого арбитража. Основные выводы сформированы на основании положений национального законодательства о коммерческом арбитраже, регламентов наиболее известных международных арбитражей, материалов научных конференций, открытых документов некоторых международных организаций. Таким образом, автор ставит цель комплексно рассмотреть институт международных коммерческих арбитражей не только в России, но и в зарубежных странах.

Ключевые слова: коммерческий спор, третейское разбирательство, международный коммерческий арбитраж, третейский суд, спор, осложненный иностранным элементом, арбитраж.

Abstract

International commercial arbitration in the globalization era has established itself as a reliable method for the resolution of commercial disputes, complicated by a foreign element. It is today an effective tool to resolve issues, which is a special structure of the private resolution of private disputes in which there are foreign actors and arising in the implementation of the international economic activities.

International commercial arbitration is the arbitration court, a permanent or specially created in each case, whose main purpose is the consideration and resolution of the merits of international commercial disputes in a certain procedural form by passing binding on the disputing parties of the decision.

In the present work to be carried out the right analysis which was carried out on the basis of legal norms of national and international law, scientific works devoted to international commercial arbitration. The main conclusions formed on the basis of provisions of national law on commercial arbitration, the regulations of the most well-known international arbitrations, materials of scientific conferences, open documents of some international organizations. The purpose of this study is a comprehensive review of the Institute in international commercial arbitration, not only in Russia but also in foreign countries.

Keywords: commercial disputes, arbitration, international commercial arbitration, arbitration, dispute, complicated by a foreign element, the arbitration.

В настоящее время в практике международного экономического сотрудничества широко распространен такой способ разрешения юридических противоречий, как международный коммерческий арбитраж. Международный коммерческий арбитраж (МКА) – это «третейский суд, постоянно действующий или специально созданный в каждом конкретном случае, основной целью которого является рассмотрение и разрешение по существу международного коммерческого спора в определенной процессуальной форме путем вынесения обязательного для спорящих сторон решения» [16].

На практике существует проблема, связанная с пониманием термина «арбитраж». В некоторых государствах, в частности это Российская Федерация, Бельгия, Украина, наравне с Международным коммерческим арбитражем существуют государственные (национальные) арбитражные суды. Указанные суды вправе рассматривать споры между субъектами, находящимися на территории одного государства. Однако особенностью таких судов является то, что они вправе рассматривать экономические споры с участием иностранных лиц. Понятие «арбитражный суд» трактуется как «арбитражный третейский суд», а не «государственный арбитражный суд». По мнению А. П. Белова, «это не просто терминологический вопрос, ибо смешение понятий в терминологии приводит к негативным последствиям для спорящих сторон: задерживается защита их прав, и они несут излишние материальные потери» [2. – С. 336].

Международный коммерческий арбитраж рассматривает гражданско-правовые споры с участием иностранного элемента. Необходимо отметить, что, согласно статье 1 Типового закона ЮНСИТРАЛ о международном торговом арбитраже 1985 г. [5. – С. 81–92], арбитраж признается международным, если:

1. Хозяиствующие субъекты заключили арбитражное соглашение, находясь в разных государствах.

2. В арбитражном соглашении определено место рассмотрения споров в арбитраже, находящемся в другом государстве.

3. Предмет спора или большая часть обязательств связаны более чем с одним государством.

Согласно статье 33 Устава ООН, международный коммерческий арбитраж является формой разрешения споров, которая, как правило, используется в международном частном праве как один из методов разрешения межгосударственных споров мирным путем. Однако стоит отметить, что международные третейские суды рассматривают споры между странами, организациями (в том числе международными) и другими субъектами международного права. Международный коммерческий арбитраж предназначен для рассмотрения частных споров, которые возникают между субъектами в области международных экономических отношений.

Международный коммерческий арбитраж является негосударственным органом. Основанием рассмотрения спора в МКА является арбитражное соглашение. Под арбитражным соглашением понимается «соглашение сторон о передаче на рассмотрение спора (всех или конкретного) в МКА, которые уже возникли или могут возникнуть между ними в связи с каким-либо конкретным договором или иным правоотношением, объект которого может быть предметом третейского разбирательства» [16]. Отсюда вытекает принцип автономии воли субъектов, т. е. стороны вправе самостоятельно заключать арбитражные соглашения, в которых можно четко урегулировать вопросы споров, а именно какому арбитражу доверить разрешение споров. Таким образом, арбитражное соглашение наделяет полномочиями МКА рассматривать определенный спор между сторонами, осложненный иностранным элементом.

Ценность коммерческого арбитража заключается в том, что он является третейской формой защиты права. Третейский суд – «исторически сложившаяся форма осуществления юрисдикции по гражданским делам, функционирующая в большинстве стран наряду с государственным правосудием, формируется на основании соглашения между спорящими сторонами при их непосредственном участии и под их контролем» [16].

Для того чтобы выявить эффективные качества МКА, необходимо проанализировать положительные и отрицательные стороны третейского разбирательства в отличие от рассмотрения споров в национальных судах (государственных), а также более детально

рассмотреть взаимосвязь юрисдикции МКА с национальными судами. Таким образом, полное исследование состоит в том, что необходимо изучить другие способы рассмотрения частноправовых споров и сравнить с рассмотрением споров в третейских судах, а именно в международных арбитражах.

Один из ценных аспектов правового регулирования международного арбитража как мирного рассмотрения частных споров отражается в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 2006 г. № 61/33. Данный аспект заключается в том, что МКА – это особый правовой механизм, который отражает принцип равноправия сторон в процессе, а именно стран в экономической сфере, а также всех граждан и организаций независимо от их статуса и экономического развития [8].

В большинстве стран коммерческий арбитраж не входит в судебную систему государства. Однако многие страны признают его в качестве наднационального судебного органа, т. е. обособленным от контроля со стороны государства. Таким образом, законодательство многих государств разрешает международному арбитражу осуществлять арбитражное разбирательство. Стоит отметить, что арбитражное разбирательство защищено от вмешательства судов, входящих в судебную систему [19].

В настоящее время в науке сложилось несколько мнений по поводу соотношения деятельности международного арбитража и юрисдикции. Рассмотрим наиболее актуальные.

Суть первого мнения заключается в том, что деятельность МКА не является юрисдикционной. Здесь сформировались различные течения в понимании характера деятельности, которую осуществляют арбитражи.

Согласно второму мнению, деятельность МКА трактуется квазиюрисдикционной, т. е. международный арбитраж полностью самостоятелен и независим.

Третье делает акцент на деятельности арбитража, который входит в государственную судебную систему, так как данные арбитражи рассматривают споры о праве [12].

Один из основных научных способов анализа – это сравнение. Для более глубокого понимания данный способ будет применен и к арбитражу, поскольку в мировой практике

популярными являются также и альтернативные способы разрешения споров, входящие совместно с международным арбитражем в одну определенную группу. Сравнительный анализ МКА позволит определить специфические, присущие только арбитражу черты и элементы.

Юридическая литература предусматривает иные способы разрешения коммерческого спора; к ним, в частности, относятся такие, как медиация (посредничество), различные виды переговоров, мини-процессы, а также консилиация (примирительные процедуры) Рассмотрим более детально основные виды альтернативного разрешения споров.

Медиацией признается попытка разрешения конкретного спора или достижения компромисса между сторонами разбирательства посредством объективного вмешательства третьей, нейтральной стороны – медиатора (посредника) [15].

Примирительные процедуры (консилиация) – это также один из способов альтернативного разрешения разбирательств, направленных на урегулирование разногласий при помощи третьего/нейтрального лица [15]. Данное определение объединяет консилиацию и медиацию, которые очень похожи между собой. В практике существует смешение понятий «медиация» и «консилиация», многие юристы употребляют их как синонимы.

В настоящий момент *мини-процессы* активно развиваются и являются одним из самых популярных способов разрешения конфликтных ситуаций в международной экономической сфере, в том числе разбирательств с участием государственных и негосударственных организаций. Вместе с тем существует довольно много видов мини-процессов, особенно в США, где они были впервые применены. В настоящий момент мини-процессы не только популярны в Америке, но и в активно применяются в европейских странах.

Стоит отметить, что международный арбитраж, прежде всего, отличается от других способов альтернативного разрешения споров своей процессуальной составляющей. Международный коммерческий арбитраж является более формальным способом, однако в то же время предоставляет потерпевшей стороне больше возможностей для

устранения последствий нарушений другой стороной.

Однако стоит упомянуть, что на практике существуют негативные аспекты в соотношении международного арбитража, а также других видов альтернативных видов разрешения споров.

При этом просматривается тенденция к их взаимному сближению/объединению. Данное явление проявляется различными способами. Прежде всего слияние происходит в рамках международных конгрессов, конференций и семинаров, которые посвящены разрешению международных споров. Так, организованная в 1995 г. в Женеве Конференция о «Правилах арбитража и медиации» для постоянно действующих учреждений рассматривала проблематику МКА и проблематику рассмотрения международных коммерческих споров при помощи медиации и консилиации.

Тенденцию к обоюдному сближению арбитража и прочих разновидностей альтернативного разрешения споров можно проследить и в национальном законодательстве отдельных государств. Речь идет о консилиации, т. е. в виде альтернативного разрешения споров, получившем законодательное закрепление. Вместе с тем консилиация урегулирована в одном акте с арбитражем, который по общему правилу называется Законом «Об арбитраже и консилиации». В частности, такие законы были приняты в Нигерии (закон от 1990 г.), Боливии (закон от 1997 г.), Бермуде (закон от 1993 г.), Индии (закон от 1996 г.).

С учетом вышеизложенного и тех новаций, которые произошли в законодательстве об арбитраже отдельных государств и арбитражных регламентах, стоит сказать, что необходимо совершенствование указанных источников правового регулирования международного коммерческого арбитража. В частности, нормы, которые регламентируют арбитраж и другие виды альтернативного разрешения споров, логично закреплять в одном акте – как в отношении законов, так и регламентов. Вместе с тем не следует ограничиваться простым объединением положений о тех или других видах разрешения споров, а необходимо различным образом комбинировать указанные способы. То есть стороны спора могут, в первую очередь, обратиться к медиации/консилиации, а в случае неполучения

желаемого результата – обратиться непосредственно к арбитражу (как это сделано в Бельгийском арбитраже), а также могут в процессе арбитражного разбирательства обратиться к медиации/консилиации, отказываясь тем самым от арбитража (что является, по сути, разновидностью мирового соглашения) [15].

Среди международных коммерческих арбитражей (третейских судов) выделяют два основных вида: институционный и ad hoc (временный или на случай).

Под первым понимается арбитраж, который создается и действует при ассоциациях, торгово-промышленных палатах, организациях, союзах и т. д. Институционный арбитраж считается постоянно действующим, имеющим, как правило, стабильный список (открытый или закрытый) арбитров, свои кодексы, положения и регламенты дополнительно к основным международным и национальным правовым актам, которые регулируют арбитражное разбирательство.

Необходимо отметить, что институционные арбитражи считаются созданными, когда юридическое лицо выполнило следующие условия:

- приняло решение о создании постоянно действующего третейского суда;
- утвердило положение о постоянно действующем третейском суде;
- утвердило список третейских судей, который может иметь обязательный или рекомендательный характер для сторон.

В свою очередь институциональные арбитражи делятся на национальные и международные, которые создаются и осуществляют свою деятельность на основании регламентов.

В качестве примера таких международных коммерческих арбитражей можно привести следующие:

– Международный арбитражный суд при Международной торговой палате, созданный в 1923 г. в Париже и на сегодняшний день являющийся ведущим арбитражным учреждением мира;

– Американская арбитражная ассоциация, созданная в 1992 г. в Нью-Йорке. Данная ассоциация рассматривает каждый год более 150 тыс. споров в различных отраслях права;

– Лондонский международный арбитражный суд. Изначально действовал с 1892 г. как третейский суд, однако в 1981 г. стал осуществлять свои функции на международном уровне;

– Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате России, являющийся преемником Внешнеторговой арбитражной комиссии, созданной при Всесоюзной торговой палате в 1932 г. Это крупный и авторитетный арбитражный центр, признанный многими отечественными и международными предпринимателями;

– Арбитражный институт торговой палаты, созданный в Стокгольме в 1917 г., однако начавший действовать в нынешнем виде с 1949 г. Является одним из органов Торговой палаты. Управляется независимым правлением, состоящим из 6 человек, которые назначаются на три года. В настоящее время руководит данным органом Секретариат.

Арбитражи *ad hoc* являются третейскими судами, образуемыми для рассмотрения конкретного и единственного спора. Такие арбитражи действуют, как правило, на основании Арбитражного регламента ЮНСИТРАЛ. Однако они носят рекомендательный характер, и стороны вправе установить свои правила рассмотрения спора. Если стороны этого не делают, то правила рассмотрения спора выбирают избранные сторонами арбитры.

Поскольку арбитражи *ad hoc* создаются и функционируют при конкретном случае, то основной проблемой является определение правил, которыми должен руководствоваться арбитраж при разрешении спора. Одним из способов решения данной проблемы является присоединение к одному из регламентов для арбитража, среди которых стоит выделить следующие: Арбитражный регламент Экономической комиссии ООН для Европы 1966 г. [13]; Правила международного коммерческого арбитража Экономической комиссии ООН для Азии и Дальнего Востока 1966 г. [1]; Арбитражный регламент Комиссии ООН по праву международной торговли 1976 г. [18].

С течением времени стали выделяться специализированные арбитражи в зависимости от области регулируемых правоотношений, такие как инвестиционный арбитраж,

строительный, банковский, морской, спортивный и др.

В настоящий момент появление арбитражей, разбирающих определенные виды споров, положительно сказывается на общей оценке развития международного коммерческого арбитража.

Для любого вида международного коммерческого арбитража (третейского суда) первичным правовым документом всегда является арбитражная оговорка, включаемая в основной коммерческий договор (контракт), например, инвестиционный, до возникновения спора; или арбитражное соглашение, заключаемое вне основного договора до возникновения спора или после его возникновения, или соглашение о поощрении; о взаимной защите капиталовложений. В этой связи целесообразно отметить, что оговорка может быть закреплена и в иных, нежели частнопредварительное соглашение, документах.

Однако существует и другая классификация арбитражных (третейских) судов. Например, в юридической литературе их часто подразделяют по предметному признаку на арбитражи общей и специальной компетенции. Арбитражи общей компетенции рассматривают все виды споров, они созданы фактически в каждом государстве. Наиболее известные – Арбитражный суд при Международной торговой палате в Париже, Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, Коммерческий арбитраж в Базеле, Коммерческий арбитраж в Стокгольме, Коммерческий арбитраж в Цюрихе и др.

Арбитражи специальной компетенции создаются для разрешения определенных споров. В частности, к ним относятся Арбитраж при Международной ассоциации воздушного транспорта, Морская арбитражная комиссия при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, Арбитраж при ассоциации по торговле кофе в Гамбурге и др.

Также арбитражные (третейские) суды подразделяются по субъектному признаку: арбитражи, которые рассматривают споры с участием иностранных лиц (МКАС при ТПП РФ); арбитражи, которые рассматривают споры с участием не только иностранных лиц, но и местных (Арбитражный институт Стокгольмской торговой палаты); арбитражи, которые

рассматривают только споры местных лиц одного государства, т. е. внутренние споры.

Таким образом, привлекательность международного коммерческого арбитража связана со следующими причинами: у сторон появилась возможность выбрать соответствующих арбитров, а также они имеют право выбрать место, где будет рассматриваться спор; нейтральность арбитров; стороны не желают рассматривать споры в национальных (государственных) судах другой стороны; установление порядка арбитражного разбирательства самими сторонами, окончательность арбитражного разбирательства; закрытость арбитражного разбирательства; предоставление права на разрешение спора юристам, которые специализируются в определенной сфере.

Внешняя торговля в недавнее время сильно развивалась и претерпевала существенные изменения. Развитие высоких технологий было причиной создания такого явления, как электронная торговля, которая также получила бурное развитие.

Значительное расширение международной торговли сказалось на разрешении международных экономических споров. Расширение, а также усложнение экономических отношений создало большое число конфликтов в данной сфере. В этой связи логичным было быстрое развитие международного коммерческого арбитража, превратившегося в ос-

новной способ устранения разногласий во внешнеэкономической торговле.

Вместе с тем указанное явление приобрело и некоторые отрицательные черты. В частности, в настоящее время практически потеряли свою актуальность некоторые положительные стороны арбитража. Данный процесс является следствием развития и усложнения мировой торговли, а также роста популярности самого международного коммерческого арбитража. Одним из главных изменений является усложнение процедуры разбирательства.

Усложнение арбитража вызвало определенное негативное отношение в мировом торговом сообществе, также ставшее одной из главных причин для изменений в международном коммерческом арбитраже.

Международный коммерческий арбитраж является институтом особого рода, который отличается от уже существующих в правовой сфере явлений. Важным аспектом является тот факт, что МКА не только активно развивается, но и совершенствуется. Изложенное выше подтверждается тенденциями в практике, а также в правовом регулировании. В частности, МКА постепенно становится похожим на прочие способы альтернативного разрешения споров. Развитие Международного коммерческого арбитража наблюдается в правовой доктрине, где одна теория правовой природы арбитража постепенно замещает другую теорию.

Список литературы

1. Арбитражный институт Торговой палаты в г. Стокгольме. – URL: <http://www.sccinstitute.com> (дата обращения: 05.03.2017).
2. Белов А. П. Международное предпринимательское право : практическое пособие. – М. : Юстицинформ, 2001.
3. Давыдов Р. Х. Проблемы развития малого бизнеса в регионах Российской Федерации // Законность в современном обществе : сборник статей Международной научно-практической конференции. – Уфа : Общество с ограниченной ответственностью «Аэтерна», 2016. – С. 73–75.
4. Дмитриева Г. К. Международное право : учебник. – М., 2016.
5. Доклад Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли о работе ее восемнадцатой сессии. 21 июня 1985 г. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Сорок девятая сессия. Дополнение № 17 (A/49/17). – Нью-Йорк : Организация Объединенных Наций, 1994. – С. 81–92.
6. Европейская конвенция о внешнеторговом арбитраже 1961 г. // Международный коммерческий арбитраж / Дмитриева Г. К. : учебно-практическое пособие. – М. : Проспект, 1997. – С. 170–181.

7. Закон Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (вместе с «Положением о Международном коммерческом арбитражном суде при Торгово-промышленной палате Российской Федерации», «Положением о Морской арбитражной комиссии при Торгово-промышленной палате Российской Федерации») // Российская газета. – 1993. – 14 августа. – № 156.

8. *Комаров А. С.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О международном коммерческом арбитраже»: постатейный, научно-практический. – СПб. : АНО «Редакция журнала "Третейский суд"», 2007.

9. Конвенция ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений // Вестник ВАС РФ. – 1993. – № 8.

10. Конвенция о разрешении инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами // Международное публичное право : сборник документов : в 2 т. – Т. 1. – М. : БЕК, 1996.

11. Конвенция об исполнении иностранных арбитражных решений. – Женева, 1923. – URL: <http://www.jurtsint.org> (дата обращения: 16.03.2017).

12. *Курочкин С. А.* Третейское разбирательство гражданских дел в Российской Федерации: теория и практика. – М. : Волтерес Клувер, 2007.

13. Лондонский международный арбитражный суд. – URL: <http://www.lcia.org> (дата обращения: 05.03.2017).

14. *Майшев М. В.* Влияние Типового закона ЮНСИТРАЛ 1985 г. на регламентацию деятельности международного коммерческого арбитража в Германии : дис. ... канд. юрид. наук. – М. : РУДН, 2011.

15. *Наринян В. В.* Международный коммерческий арбитраж: современные тенденции правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. – М. : Институт права и экономики им. А. С. Грибоедова, 2004.

16. *Николюкин С. В.* Международный гражданский процесс и международный коммерческий арбитраж : учебник. – М. : ЮСТИЦИЯ, 2017.

17. Регламент Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации (вступил в силу с 1 мая 1995 г.) // Журнал международного частного права. – 1995. – № 2. – С. 83–103.

18. Сборник нормативных документов и справочных материалов Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации. – М., 2007.

19. *Ситкарёва Е. В., Трофимчук С. В.* К вопросу о внесении изменений в Закон Российской Федерации «О международном коммерческом арбитраже» // Правовая инициатива. – 2014. – № 1. – URL: <http://49e.ru/ru/2014/1/10>

20. *Тынель А., Хвалей В.* Бейкер и Макензи: Международный коммерческий арбитраж. Государства Центральной и Восточной Европы и СНГ : учебно-практическое пособие. – М. : БЕК, 2001.

21. Устав Организации Объединенных Наций : сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XII. – М. : Госполитиздат, 1956.

Эффективность института медиации и его основной вектор развития в современной России

А. А. Дюкарева

студентка 3-го курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: dyukareva.anneta@mail.ru

The Effectiveness of the Institution of Mediation and its Main Direction of Development in Modern Russia

A. A. Dyukareva

Third-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: dyukareva.anneta@mail.ru

Аннотация

В данной статье рассмотрена история становления института медиации в России и его дальнейшие перспективы в рамках российского права. Эффективность института медиации бесспорна, поскольку мирное разрешение столкновений и споров в бизнесе и частной жизни, отнимающих у обеих сторон колоссальные средства и время в судебных тяжбах, признано мировой практикой наиболее приемлемым и цивилизованным способом разрешения конфликтных ситуаций. В России в 2010 г. был принят Федеральный закон № 193 «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», однако в нем до сих пор не устранены ряд пробелов. Что же нужно для распространения института медиации в российской юридической практике? Какие проблемы существуют в действующем федеральном законе? На эти вопросы автор стремится найти ответ в данной статье.

Ключевые слова: бизнес, спор, мировое соглашение, мирное урегулирование спора, посредничество, конфликт, институт медиации, процедура урегулирования спора, гражданское общество.

Abstract

This article considers the history of the establishment of the institution of mediation in Russia and its future prospects in Russian law. The effectiveness of the institution of mediation is indisputable, because the peaceful resolution of clashes and disputes in business and private life, taking away enormous amounts of money and time from both sides. This peaceful way of settling disputes recognized by the world practice as the most acceptable and civilized way of resolving conflict situations. In Russia, in 2010, Federal Law No. 193 "On an Alternative Procedure for the Settlement of Disputes with the Participation of an Intermediary (Mediation Procedure)" was adopted, but a number of gaps remain to this day. What is needed to spread the institution of mediation in Russian legal practice? What problems exist in the current Federal Law? We will try to find the answer in these articles.

Keywords: Business, dispute, amicable agreement, peaceful dispute settlement, mediation, conflict, mediation institution, dispute settlement procedure, civil society.

Ведение бизнеса нередко приводит к конфликтам с партнерами, клиентами, соперниками и конкурентами. Эти столкновения влекут настоящую войну, которая отнимает у обеих сторон колоссальные средства, препятствует развитию бизнеса, подрывает деловую репутацию и способствует распространению конфиденциальной информации. Более того, внутрикорпоративные и межкорпо-

ративные войны отталкивают потенциальных инвесторов. В итоге страдает не только сам бизнес и его доходы, но и работники, клиенты, партнеры. Однако такой деструктивный конфликт имеет управляемый способ разрешения.

Во многих странах с развитой экономикой и правовой культурой существует примирительная, посредническая процедура – медиация, которая завоевала роль ведущего спосо-

ба урегулирования споров в интересах всех его участников.

Медиация – это переговоры между спорящими сторонами при участии и под руководством нейтрального третьего лица – посредника, не имеющего права выносить обязательное для сторон решение. Понятие «медиация» происходит от латинского *mediare* – «посредничать» [1].

Принципы добровольности, добросовестности и беспристрастности посредника, неконфронтационного характера переговоров, конфиденциальности и диспозитивности решений спора отражают сущность медиации.

Целью процедуры медиации является принятие решения участниками при урегулировании спора без судебного вмешательства. Медиатор при этом, управляя ходом процедуры, остается нейтральной стороной, направляющей стороны к наиболее приемлемому соглашению. Отличительной особенностью является скрытость процесса переговоров от публичного внимания и огласки. Устойчивое мировое соглашение достигается за счет ориентации на интересы каждой стороны.

К медиации следует прибегать, когда обычные переговоры не приводят к успешному разрешению спора, а судебное разбирательство может поставить стороны в невыгодное положение.

При таком посредничестве сохраняется возможность дальнейшего сотрудничества и партнерства между сторонами. После окончания судебного разбирательства это маловероятно.

Более того, исполнение достигнутого соглашения добровольно, и его реализация является более вероятной по сравнению с принудительным решением суда в связи с тем, что стороны являются его соавторами.

При посредничестве на многие месяцы, а в ряде случаев и годы, сокращается срок разрешения спора.

Стоит иметь в виду и расходы, которые в значительной степени ниже при обращении к услугам медиатора, чем при вступлении в судебные тяжбы.

Бесспорно, договорное решение может быть выгодным для обеих сторон. Однако при обращении в суд существует риск оказаться проигравшей стороной, на которую лягут все судебные издержки и штрафные санкции.

В этом случае не избежать и негативной репутации.

К медиации прибегают в тех случаях, когда:

- в будущем стороны предполагают продолжать деловое или личное партнерство;
- публичное разбирательство может повредить деловой репутации сторон;
- велик риск дальнейшего обжалования судебного решения;
- спор очень сложен в фактическом или юридическом плане;
- спор затрагивает чувствительные для бизнеса вопросы [10].

Однако медиация эффективна не во всех спорах. Так, если нужно продемонстрировать непреклонность по спорному вопросу, привлечь внимание общественности к спору, получить благоприятное решение суда в короткие сроки или же в случае если сама компания просто не заинтересована в мирном урегулировании данного спора, лучшим вариантом будет разрешение разногласий в судебном порядке.

В течение многих веков к медиации успешно обращались с целью уладить конфликт между семьями, соседями, политическими партиями, профессиональными, религиозными и иными общественными объединениями. Она также является и одним из старейших инструментов международного права. История знает множество примеров мирного урегулирования межгосударственных конфликтов. Так, например, конец Тридцатилетней войне в Европе (1618–1648) был положен именно благодаря медиации.

Институт посредничества применялся еще со времен Древней Греции, где медиаторы были известны как *prohenetas*. В Древнем Риме, начиная с Дигестов Юстиниана, законодательно закрепились положения о медиаторах. В римском праве они именовались по-разному: *internuncius*, *medium*, *intercessor*, *interpolator*, *conciliator*, *interlocutor*, *interpres* и, наконец, *mediator*.

В современной форме медиация появилась во второй половине двадцатого столетия. Она берет начало в США, Англии и Австралии. Позднее она стала развиваться в Европе: Франции, Бельгии, Нидерландах, Германии, Австрии, Италии, Швейцарии.

Быстрый скачок за относительно короткий промежуток времени в развитии и распространении института медиации обусловлен тем, что в тот период времени западные суды с каждым годом становились все более перегруженными, и возникла необходимость использования иных методов урегулирования конфликтов между людьми. Еще в 30-х гг. XX в. Роско Паунд в своей книге «О причинах общего недовольства организацией правосудия» затрагивает вопрос перегруженности судов, причины сложившейся ситуации, поиск виновных и пути создания новой системы судопроизводства [7].

Рассмотрим развитие процесса медиации в США.

В результате развития капитализма сформировались профсоюзы, которые смогли влиять на процесс производства. Этому способствовали образованные люди, знавшие права трудящихся и понимавшие, что и каким образом можно требовать от работодателя. Результатом этого стал рост случаев возникновения трудовых споров. Например, в США это повлекло за собой создание в 1947 г. при Министерстве труда Федеральной службы по медиации и примирительным процедурам (Federal Mediation Conciliation Service, FMCS), которая действует и по сей день. Именно в рамках данного процесса и возник термин «медиация».

В 60-е гг. XX в. медиация стала использоваться не только при урегулировании трудовых, но и семейных споров, споров между соседями. При этом она осуществлялась специализированными организациями, а именно Neighborhood Justice Centers и Community Mediation.

В сфере гражданского судопроизводства медиация стала широко применима в силу того, что в штатах при обращении в суд по гражданскому делу обе стороны независимо от итога дела должны оплатить услуги адвоката самостоятельно. В случае затягивания судебного процесса гонорары защитников, как правило, достигали огромных размеров. Эти факторы способствовали стремлению граждан мирно (во внесудебном порядке) разрешать возникающие между ними конфликты.

В 1990 г. Конгресс США принял закон о реформировании гражданского судопроизводства. Согласно новому закону, на феде-

ральные суды была возложена обязанность по содействию в применении альтернативных форм разрешения споров. С этого момента в большинстве процессуальных кодексов штатов было установлено право судей принуждать спорящие стороны предварительно обращаться к медиатору [6]. В настоящее время медиация является неотъемлемой частью американской правовой культуры.

Таким образом, американские корпорации уже на протяжении десятилетий придерживаются стратегии мирного разрешения споров посредством медиации. Это позволяет им экономить сотни миллионов долларов на судебных спорах. Более 50% корпоративных споров крупнейших корпораций, таких как General Electric, Ford, Apple, Microsoft и др., разрешаются именно посредством медиации.

Медиация широко известна не только в США, но и в Англии и в странах континентальной Европы.

Например, во Франции медиация назначается судом, а регулируется действующим гражданско-процессуальным кодексом.

Примирительные процедуры также широко применяются в Нидерландах. Граждане этой страны чрезвычайно чувствительны к социальным конфликтам, поэтому право и юридическая практика там ориентированы на внесудебное добровольное урегулирование конфликтных ситуаций, для чего широко применяются компромисс и консенсус для решения общественных и частных противоречий, что является ярким примером применения в жизни концепции «мягкого права» и других неформальных процедур.

В качестве средства улаживания споров медиация (посредничество) признана в статье 33 Устава ООН.

Обратимся к истории развития института медиации в России. Существует предположение, что альтернативный способ разрешения конфликтов в Древней Руси появился еще в IX в. как механизм урегулирования социальных конфликтов между славянскими племенами.

В Повести временных лет описывается призвание варягов во главе с Рюриком в 862 г., зарождение Руси и возникновение конфликта между новгородцами и варягами. Интерпретируя это с позиции конфликтологии, историки и юристы делают следующее

предположение: «Новгородцы сами захотели управлять своим обществом. Изгнали управленцев – варягов. Однако не смогли урегулировать возникший между собой конфликт. Решили призвать князя для урегулирования внутреннего конфликта. Появилось государство как внешняя сила (судья – властный посредник) для урегулирования социальных конфликтов» [9].

Таким образом, государство пришло на смену архаичному способу разрешения конфликтов. Возникло посредничество, которое было основано на сочетании силового и, как сказали бы в наше время, медиативного сотрудничества.

Медиация применялась при разрешении международных споров. Как правило, государство разрешало их только посредством вооруженного вмешательства. Однако, когда вооруженное вмешательство было опасным для самого государства, оно обращалось к мирным процедурам. Подобные действия получили наименование «ходатайство», «посредничество», «предложение добрых услуг».

Альтернативные методы стали использовать и при разрешении конфликтов среди крестьянства, торговцев и остальных слоев общества, например, посредством института дуэли.

Некоторые формы альтернативных способов разрешения конфликтов со временем получили правовое закрепление. Например, в 1775 г. Екатериной II был создан «совестный суд», целью которого было примирение сторон и разгрузка общих судов от нагрузки по преступлениям, не представляющим значительной общественной опасности.

В Российской империи начала XIX в. была создана и эффективно действовала система коммерческих судов. Процесс в коммерческом суде проходил в форме примирительного разбирательства, где в основном применялись нормы обычного права. В отчетах коммерческих судов встречается термин «медиатор» и указывается на эффективность разрешения торговых споров при участии медиатора.

После 1917 г. медиаторская практика была ликвидирована по политическим и идеологическим причинам. Попытки возрождения института медиации в России начались лишь в 90-е гг., но на протяжении 20 лет не имели правового закрепления.

Интенсивная работа по популяризации процедуры медиации и внедрению ее в российскую судебную практику активизировалась с начала XXI в.

Об институте медиации в России на государственном уровне впервые было заявлено на Международной конференции «Медиация. Новый шаг на пути построения правового государства и гражданского общества» в 2005 г. Конференция была организована и проведена аппаратом полномочного представителя Президента в ЦФО совместно с Межрегиональным центром управленческого и политического консультирования (ООО «МЦУПК»).

Сегодня в России создаются специализированные центры, а именно: Научно-методический центр медиации и права (Москва), Уральский центр медиации (Екатеринбург), Лига медиаторов (Санкт-Петербург) и др. Их деятельность направлена на просветительскую и учебную работу по подготовке будущих медиаторов. С этой целью центры проводят профессиональные тренинги и семинары. Представители этих организаций также принимают активное участие в оказании медиативных услуг [10].

Несмотря на появление медиации де-юре, правовое регулирование медиации фактически отсутствовало до 2010 г., когда был издан Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193 «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)». Только Арбитражно-процессуальный кодекс Российской Федерации упоминал о процедуре медиации в двух статьях. Так, в соответствии с частью 1 подпункта 2 статьи 135 АПК РФ, судья должен разъяснить сторонам их право обратиться на любой стадии арбитражного процесса в целях урегулирования спора к посреднику, в том числе к медиатору, а статья 138 АПК РФ обязывает арбитражный суд принимать меры для примирения сторон, содействовать в урегулировании спора посредством заключения мирового соглашения или других примирительных процедур, таких как медиация.

23–24 апреля 2015 г. в Москве была проведена всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Медиация: теория, практика, перспективы развития», организованная Федеральным

институтом медиации (ФГБУ «ФИМ»), которая стала для России исключительным мероприятием. На ней были освещены актуальность и востребованность медиации в нашей стране.

На конференции В. Ф. Яковлев, советник Президента Российской Федерации, особо подчеркнул, что «процедура медиации обладает качеством безопасности» и подробно отметил ее преимущества: «В отличие от суда, где участники спора не знают, кто выиграет, а кто проиграет, применение медиации позволяет сторонам не выпускать конфликт из своих рук, учитывать интересы обеих сторон и учит уважению друг к другу. И не важно, идет ли спор между двумя гражданами, между предпринимателями или между двумя государствами. Ничего лучшего человечество придумать не могло» [5].

Федеральный институт медиации (инициатор и организатор этого мероприятия) существует с 2013 г., однако за такой короткий срок стал одним из важнейших центров развития медиации и практики ее применения в нашей стране.

Заслугой Института является увеличение интереса к медиации, роста спроса на профессиональную помощь в области медиации. Во многих городах и регионах были созданы и продолжают создаваться центры медиации (Екатеринбург, Новосибирск, Краснодар, Кемерово, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Рязань и др.). Всего на данный момент на территории России существует 37 центров. Более того, с каждым годом увеличивается число практикующих профессиональных медиаторов.

Все это, бесспорно, свидетельствует о развитии новой отрасли. Эта тенденция указывает на интеграцию медиации в общественные отношения, а следовательно, и на распространение дружественных, основанных на сотрудничестве взаимоотношений между сторонами при разрешении споров.

Несмотря на то, что ведется активная работа по внедрению института медиации в российскую юридическую практику, до сих пор многие предпочитают напрямую обращаться в суд для разрешения спора.

Почему же эта процедура прочно укоренилась во многих странах, но так плохо приживается в России?

Одной из причин является недостаток информации об институте медиации.

Верховный суд Российской Федерации прямо указывает на плохую просветительскую работу медиаторов и судов (абзац 7 подпункта «а» пункта 16 Справки): «Граждане сегодня плохо знакомы с сутью этой процедуры и возможностями ее применения» [8].

Медиаторам необходимо распространять информацию о себе, налаживать взаимодействие с судьями. Тем более что суд в начале рассмотрения каждого дела обязан выяснять, желают ли стороны провести процедуру медиации (статья 172 ГПК РФ, статья 135 АПК РФ).

Директор ООО «Центр разрешения споров "Диалог"» Вера Гришина поделилась опытом развития посредничества между медиаторами и судами в Тамбовской области. Она отмечает, что суды общей юрисдикции пошли им навстречу и заключили соглашение о сотрудничестве. На сегодняшний день медиация в этом регионе получила широкое распространение. Интервьюируемая, исходя из практики, делает акцент на том, что стороны, как правило, соглашались на альтернативный способ урегулирования спора, даже не понимая до конца, что это означает, настолько важную роль играет для них рекомендация судьи [6].

Но и в этом процессе наблюдаются постепенные продвижения: суды и медиаторы уже стремятся информировать граждан об альтернативном способе урегулирования спора, размещая разъясняющую информацию на стендах в судах, а также публикуют ее на своих сайтах.

Руководитель правления Ассоциации медиаторов Ростовской области «Примирение», кандидат юридических наук Мария Коблева рассказала о том, какие шаги предпринимаются в Ростовской области для развития института медиации. Введена практика раздачи информационных брошюр при подаче искового заявления, что способствует существенному увеличению количества обращений к процедуре медиации на досудебной стадии. В ее практике были случаи, когда граждане приходили в суд подавать исковое заявление, но после проведенных разъяснений решали первоначально обратиться к медиаторам.

Верховный суд Российской Федерации отмечает, что суды также проводят просвети-

тельную деятельность в распространении применения медиации: проводятся научные конференции, публикуются работы по соответствующей тематике, изучаются медиативные технологии [8].

Юрист, медиатор-тренер Центра медиации и права Сергей Тюльканов отмечает: «По статистике, у судей, которые прошли курс медиации, больше мировых соглашений, чем у тех, кто ни разу не сталкивался с альтернативным способом урегулирования споров» [11].

Несмотря на проводимую работу, эксперты отмечают, что большинство россиян все еще не владеют информацией об институте медиации и его возможностях в достаточной мере и, соответственно, избегают этого способа разрешения конфликтов.

Верховный суд Российской Федерации также указывает на психологический фактор как одну из причин низкой популярности медиации в России (подпункт «в» пункта 16 Справки). Суды сходятся во мнении, что в нашей стране отношения в обществе подвержены высокой степени конфликтности, а гражданам присущ низкий уровень правовой культуры [8]. Поэтому на сегодняшний день медиация воспринимается как инородный и не заслуживающий доверия институт, поскольку появилась относительно недавно.

В сознании граждан нашей страны судебное решение превалирует как более ценный акт по сравнению с определением о прекращении производства по делу, вынесенному после примирительной процедуры. Это является ярким показателем юридической неграмотности россиян.

Еще одной причиной низкой востребованности медиации может быть стремление лиц, чьи права были нарушены, не только разрешить спор, но и привлечь нарушителя к ответственности в судебном порядке.

Непопулярность института медиации в России может быть связана с недостаточным законодательным урегулированием.

Профессиональные медиаторы отмечают несколько неурегулированных в Федеральном законе № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» процессуальных нюансов, которые тормозят популяризацию данной примирительной процедуры.

Существенным недостатком являются сжатые сроки проведения медиативных процедур при передаче спора на рассмотрение в суд. Данные сроки обусловлены временем рассмотрения дела и не могут превышать 180 дней (часть 3 статьи 13 Закона № 193-ФЗ).

То есть, если стороны принимают решение о проведении процедуры медиации, суд по ходатайству обеих сторон может отложить судебное разбирательство на срок, не превышающий 60 дней (часть 1 статьи 169 ГПК РФ, части 2 и 7 статьи 158 АПК РФ, части 1 и 2 статьи 13 Закона № 193-ФЗ). Однако указанного времени, как правило, бывает недостаточно для разрешения спора. Например, спорящие стороны, у которых рассматривается одновременно несколько разных, но связанных между собой дел в нескольких судах, должны за короткий срок собрать все материалы воедино, всецело рассмотреть проблему и найти компромисс. Очевидно, что 60 дней будет недостаточно для качественного и полного изучения дела всеми сторонами, и, соответственно, результат медиативных переговоров будет неудовлетворительным.

Кроме этого, законом должны быть установлены более жесткие требования к медиатору. Медиацию должны проводить профессиональные медиаторы, имеющие специальное и комплексное образование, связанное с юриспруденцией и психологией. На сегодняшний момент в законе не оговаривается наличие обязательного профессионального образования и сертификации этой деятельности. Следует отметить, что необходимость специальной подготовки медиаторов установлена в международных актах и законах зарубежных стран. Так, согласно пункту 16 Директивы 2008/52/ЕС, «для обеспечения взаимного доверия в отношении конфиденциальности, сроков давности и сроков действия прав, а также признания и выполнения соглашений, достигнутых в результате медиации, государствам – членам Европейского союза следует всеми средствами, которые они считают приемлемыми, содействовать обучению медиаторов и внедрению эффективных механизмов контроля качества услуг медиации» [2]. Пункт 1.1 Европейского кодекса поведения для медиаторов устанавливает, что «медиаторы должны быть компетентными и иметь необходимые знания в сфере медиа-

ции» [3]. Это означает, что они обязаны получить надлежащее образование и постоянно совершенствовать свои теоретические и практические навыки с учетом всех стандартов и требований.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что лицо, осуществляющее медиативную деятельность, обязано обладать профессиональной компетентностью и соответствующей лицензией, что и требуется включить в действующий закон.

Еще одним минусом существующей процедуры медиации и, соответственно, существующего закона является отсутствие у медиатора права знакомиться с материалами дела, поскольку он не является стороной спора (статья 35 ГПК РФ, статьи 40–41 АПК РФ). Очевидно, что без всестороннего изучения всех имеющихся данных урегулировать возникший спор достаточно трудно.

Отсутствие возможности принудительного исполнения медиативного соглашения также является существенным недостатком действующего Федерального закона № 193-ФЗ. В соответствии с частью 2 статьи 12 Федерального закона № 193-ФЗ, медиативное соглашение подлежит исполнению на основе принципов добровольности и добросовестности сторон, однако очевидно, что этого недостаточно. Действующие юристы-практики высказывают рациональные предложения о необходимости придания соглашениям, достигнутым в результате медиации, обязательной силы путем заверки их у нотариуса. Однако и здесь тогда придется законодательно обязать нотариуса проверять соглашение на законность и в случае его несоответствия закону отказывать его заверять.

Говоря о прекращении процедуры медиации, нужно отметить, что медиатор имеет право прекратить процедуру по собственной инициативе при нецелесообразности ее дальнейшего проведения, но при этом Закон четко не разъясняет термин «нецелесообразность», предоставляя медиатору неограниченные права в прекращении медиации по собственному желанию. Если в такой ситуации процедура медиации была еще и платной, то спорящие стороны могут закономерно поставить вопрос о возвращении вознаграждения (или его части), уплаченного медиатору. В Федеральном законе № 193-ФЗ данная

проблема не урегулирована, следовательно, здесь нужно будет руководствоваться нормами главы 39 ГК РФ, регулирующими возмездное оказание услуг и в основном защищающими права именно медиатора как исполнителя, выполнявшего некую деятельность в интересах спорящих сторон, пусть и безрезультативную, но требующую оплаты. Подобная возможность одностороннего отказа медиатора выполнить оплаченную услугу снижает уровень доверия к медиации, поэтому критерий нецелесообразности продолжения медиации требует разъяснения в Законе.

Представляется целесообразным ввести обязательную досудебную медиацию для определенной категории гражданских дел.

Основываясь на опыте Италии, знаменитой высокой конфликтностью населения, затяжными судебными процессами и многочисленным количеством юристов (230 тыс.), где была введена обязательная медиация, юристы считают, что обязательная медиация – это утопия, так как нормы обязательной процедуры медиации были оспорены в итальянском Конституционном суде и признаны неконституционными. Однако статистика говорит: все дела, отправленные для решения конфликта путем применения процедуры медиации, были успешными. Поэтому идея о внедрении принудительной медиации в российскую судебную практику имеет смысл.

Бесспорно, медиация в бизнесе – это один из наиболее эффективных методов быстрого, без бюрократических формальностей разрешения споров. Она способствует скорейшему разрешению и преодолению застоя в деятельности. Появление и развитие института медиации в нашей стране обусловлено необходимостью разгрузить судебную систему, повысить качество отправления правосудия. Медиация является одним из существенных элементов формирования гражданского общества, правового сознания граждан и их активной гражданской позиции: все это еще один шаг к строительству правового государства. Однако на данный момент очевидно, что институт медиации в России нуждается в совершенствовании.

Список литературы

1. Арбитражный суд Республики Бурятия. – URL: <http://buryatia.arbitr.ru/process/mediation>
2. Директива 2008/52/ ЕС Европейского парламента и совета от 21 мая 2008 г. относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах.
3. Европейский кодекс поведения медиаторов / European Code of Conduct for Mediators.
4. Ковалева О., Носенко Л., Шагивалеева И. Внесудебные формы защиты гражданских прав. – Оренбург, 2012.
5. Медиация: теория, практика, перспективы развития : сборник тезисов участников научно-практической конференции ФГБУ «ФИМ». 13–14 апреля 2017 г. / отв. ред. О. П. Вечерина. – М., 2017.
6. Михайлова А. Медиация? Нет, не слышал... : аналитическая статья. – URL: <http://www.garant.ru/article/634009/>
7. Ралько В. В., Фомин В. А. Нотариат в предотвращении и разрешении юридических конфликтов. Нотариальная медиация : монография. – М. : Юрист, 2014.
8. Справка о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» за период с 2013 по 2014 г. (утв. Президиумом Верховного суда Российской Федерации 1 апреля 2015 г.).
9. Третий шаг к медиации – «История медиации». – URL: http://textbook.melnichenko.net/mediere/history_of_mediation_light_step Третий шаг к медиации
10. Центр медиации и права. – URL: <http://www.mediacia.com/what.htm>
11. Медиация. – URL: <http://m.garant.ru/article/634009/>

Нормативно-правовой механизм внедрения инноваций в систему образования

Н. И. Косякова

доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой предпринимательского права ИЭУП РГГУ.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет»,
125993, ГСП-3, Москва, Миусская площадь, д. 6.
E-mail: 2506832@mail.ru

Legal Regulatory Mechanism of Introducing Innovations Into the Education System

N. I. Kosyakova

Doctor of Law, Professor,
Head of the Department of Business Law IEEP RSUH.
Address: Russian State Humanitarian University,
6 Miuskaya Square, Moscow, GSP-3, 125993, Russian Federation.
E-mail: 2506832@mail.ru

Аннотация

В данной статье автор определяет цели и задачи, которые позволяют повысить эффективность внедрения инновационных подходов в деятельности образовательных учреждений и системы образования в целом, раскрывает понятия инновации, образования, обучения и педагогики, задумывается над актуальными проблемами внедрения инноваций в современную образовательную систему Российской Федерации и стран постсоветского пространства, а также различными путями их решения. Особый акцент в статье делается на совершенствовании законодательства, регулирующего предоставление образовательных услуг, а также преодолении существующих институциональных и теоретико-методологических проблем. Отдельно рассматривается проблематика интеграции инноваций в существующие педагогические технологии, а именно столкновение существующего, традиционного порядка обучения с современными взглядами на образовательный процесс. Автор подчеркивает, что немаловажным элементом педагогической системы является фигура преподавателя как непосредственного носителя знаний, уровень его профессиональной предметной подготовки и открытости к восприятию новых, инновационных взглядов на образование.

Ключевые слова: образование, инновация, регуляция инноваций, обучение, система образования, образовательная политика, образовательная среда, педагогические технологии, педагогический эксперимент, педагогика, методика преподавания, методы исследования.

Abstract

In this article the author determines the goals and objectives that make it possible to increase the effectiveness of introducing innovative approaches in the activities of educational institutions and the education system as a whole, reveals the concepts of innovation, education, education and pedagogy, reflects on the current problems of introducing innovations in the modern educational system of the Russian Federation and countries post-Soviet space, and also by various ways of their solution. Particular emphasis is placed on improving the legislation regulating the provision of educational services, as well as overcoming existing institutional and theoretical-methodological problems. The problems of integrating innovations into existing pedagogical technologies, namely the clash of the existing, traditional training order with modern views on the educational process, are separately examined. The author emphasizes that an important element of the pedagogical system is the figure of the teacher as the direct knowledge carrier, the level of his professional pre-training and openness to the perception of new, innovative views on education.

Keywords: education, innovation, innovation regulation, education, education system, education policy, educational environment, pedagogical technologies, pedagogical experiment, pedagogy, teaching methods, research methods.

В современном мире инновации различного рода присутствуют в любой области профессиональной деятельности человека. Образовательные технологии также не являются исключением. Инновации в образовании занимают важное место среди остальных сфер общественной деятельности ввиду того значения, которое придается необходимости предоставления качественных образовательных услуг населению.

Внедрение инновационных идей в образование применительно к педагогическому процессу означает введение нового в цели, содержание, методы и формы обучения и воспитания, организацию совместной деятельности преподавателя и обучаемого [2].

Инновационные механизмы развития образования включают:

- создание творческой атмосферы в различных образовательных учреждениях, культивирование интереса к инициативам и новшествам;

- создание социокультурных и материальных (экономических) условий для разработки и реализации разнообразных нововведений;

- инициирование поисковых образовательных систем и механизмов их всесторонней поддержки;

- интеграцию наиболее перспективных нововведений и продуктивных проектов в реально действующие образовательные системы, перевод накопленных инноваций в режим постоянно действующих поисковых и экспериментальных образовательных систем.

В контексте инновационной деятельности образования в современных условиях возрастает роль преподавателя как непосредственного носителя знаний – не только профессиональных по предметной дисциплине, но и современных: в области педагогики, психологии, технологии обучения и воспитания. На этой базе у педагога формируется готовность к восприятию, оценке и реализации инновационных проектов в образовании [5].

В России новейшие педагогические технологии создаются на базе многолетнего прогрессивного педагогического опыта отдельных преподавателей и целых коллективов, также используются научные разработки, освоённые и используемые уже долгое вре-

мя. Вместе с тем внедрение инноваций в образовательной сфере всегда вызывает оживленные споры в научных кругах и среди широких слоев общественности. До сих пор нет устоявшейся теории, которая могла бы стать действенным руководством к практическому внедрению инновационных форм обучения в реальный образовательный процесс. На данный момент времени разработан лишь ряд диспозиционных концепций, которые определяют отношение обучающихся, преподавателей и коллектива образовательного учреждения к инновациям и основаны на детализации портретных характеристик участников, образующегося инновационного образовательного пространства, а также синтезе их отношений к инноваторам и самим инновациям [6].

Современная система образования отличается изобилием различных нововведений, которые появляются ввиду практической необходимости, когда все реально существующие методики, технологии, пути решения практических задач не подходят для достижения поставленных целей. При этом инновациями в полной мере следует считать только такие нововведения, которые обладают абсолютной новизной. Важным аспектом применения инновации выступает то, что они должны обеспечивать ожидаемый положительный результат, т. е. быть эффективными.

Востребованность инновации в образовании диктуется назревшими и осознанными противоречиями, разрешение которых и вызывает необходимость применения тех или иных новых подходов в организации и осуществлении воспитательного процесса. Противоречия, как правило, назревают между существующими традиционными путями решения учебно-воспитательных задач и выдвигаемыми требованиями времени к системе образования. Противоречия актуализируют формулировку цели предполагаемого содержания нововведения и комплекса задач его внедрению.

Проблемы внедрения инноваций в сфере образования во многом определяются институциональными и теоретико-методологическими проблемами:

- 1) долгие годы в систему образования не привносилось ничего кардинального нового и интересного, менялись лишь методики и способы восприятия, на которых ставились ак-

центы при передаче информации, что породило некую стагнацию в образовании. Учебники, на наш взгляд, не являются достаточно информативными и пригодными к обучению в силу сложности повествования, некоторых неточностей и выражения одного авторского мнения по спорным вопросам;

2) существующий порядок обучения педагогов не справляется с большим количеством информации и изменяющимися требованиями информационного общества. В итоге на выходе из вуза возникает потребность в переаттестации и повышении квалификации выпускника, что негативно сказывается как на положении высшего образования в обществе, так и на личностном отношении человека к получаемым знаниям;

3) как известно, процесс внедрения инноваций, которые в большинстве случаев придумываются и продвигаются молодыми и энергичными людьми, не происходит вследствие их отсутствия в местах получения образования, так как учебным процессом руководят педагоги старой закалки, полагающиеся больше на свой опыт и проверенные методики, нежели на «безумные» идеи младшего поколения;

4) на данный момент методика построения занятий и вкладываемые в них знания являются недостаточно эффективным способом передачи информации ввиду крайней незаинтересованности обучающихся в получении знаний традиционным путем. В связи с этим остро встает проблема повышения мотивации к процессу обучения среди обучающихся [4].

Материализуя поле инновационной образовательной деятельности и мобилизуя всех без разбора к применению инноваций, образование в России теряет свою самобытность, сеет вирус усталости и недоверия к необходимости быть компетентным профессионалом и носителем важной информации. Стихийно определяющаяся инновационная политика в образовании приводит к дисгармонии и негативным последствиям посредством отрицания устоявшихся традиционных форм обучения постсоветского пространства, активизации абсолютно всех субъектов образовательной сферы и продвижения к инновационной образовательной деятельности, при этом провозглашая: «Даешь инновации ради инно-

ваций», «давайте жить по-новому», «будем учить, как в Европе» и т. п. Присутствие недозированной инновационности в образовательном учреждении позволяет любителю внедрения инновационных форм обучения перекладывать ответственность на самих обучающихся, ослабляя их качество обученности.

На фоне часто и быстро изменяющихся приоритетных направлений в системе образования, провозглашающихся новых образовательных парадигм и образовательных ценностей статусная инновационная политика может надолго задержаться в своем развитии. Сегодня можно зафиксировать ключевую диспозицию: правовой статус документов, определяющих инновационную образовательную политику в системе образования, непрерывно снижается, и, более того, они представлены совокупностью подзаконных актов (распоряжений), не имеющих нормативного характера и не содержащих определенных процедур по контролю исполнения.

Необходимо помнить, что инновации являются одним из многосторонних, многоплановых предметов, так как само понятие «образование» многоаспектно. Поэтому правомерно рассматривать многообразие инноваций в образовании. Например, актуальной с методологических позиций выглядит систематизация инноваций по различным основаниям (по объектам образования, по типу новизны, источникам инноваций, авторству, масштабам их внедрения и др.).

Согласно стандартному подходу, после детальной разработки инновации должны обеспечиваться ее апробация и проведение эксперимента по проверке надежности и эффективности нововведения [1]. При этом, если требуется, должна осуществляться корректировка инновации, и только после всего этого комплекса работ можно внедрять инновацию в практику деятельности. Как мы видим, процесс разработки и внедрения инновации многоэтапен и занимает достаточно много времени, но именно такой подход позволяет сделать инновацию надежной, высокоэффективной и со временем стать высокопродуктивной традицией.

Важными вопросами для совершенствования внедрения инноваций в образовательную среду выступают изучение деятельности

педагогических работников образования при разработке и внедрении инноваций, а также масштабы внедрения инноваций.

Несомненно, внедрение инноваций в систему образования должно иметь четко определенную и выверенную логику. Обсуждая цель инновации, поступательный переход инновации в традицию и время продуктивной жизни традиции в образовательной среде, необходимо узаконить политику внедрения инноваций повсеместно и во всех образовательных учреждениях в частности, поскольку во всех инновациях и экспериментах материалом являются люди, а в школах – дети. Инновационная политика должна быть классифицирована по запросам современных технологических процессов, синхронизирована с изменениями в общественно-экономической формации и соответствовать статусу образовательного учреждения.

Инновационная политика образования в каждом образовательном учреждении и в самой системе образования в России обязана иметь качественную разработку методологии исследований. Последние десятилетия характеризуются превалированием лишь количественных (в первую очередь социологических и экономических) методов при обосновании и принятии решений [3].

Ни в коей мере не оспаривая эффективность этих методов при решении технических вопросов, следует осознавать их неэффективность для понимания проблем на уровне образовательной практики, экспертизы гуманитарной ситуации в образовании, динамики его человеческого потенциала, анализа внутренних рисков образовательных практик и систем. Самобытность отношения к инновационным формам обучения приветствовалась в образовательном учреждении без особой доли результатов вводимых инноваций и степени их разработанности.

Настало время обратить особое внимание и на регуляцию вводимых инновационных форм обучения. Так, например, в дискуссии

ученых принято считать, что защита диссертаций по методике преподавания предполагает высокую степень разработанности проекта внедряемых форм обучения, но исследования показывают, что, к сожалению, востребованность во внедрении этих инноваций часто отсутствует у педагогов. Ценность таких инновационных форм обучения часто остается просто незамеченной.

Сегодня документы (хотя бы на местном уровне) и компетентные доказательные аргументы на внедрение инновационных форм в образовательном учреждении полностью отсутствуют. Отсутствует и документ обоснования участия той или иной группы обучающихся в педагогическом эксперименте, как отсутствует и практика документального обобщения результатов проведенных педагогических экспериментов коллегами и самими участниками эксперимента.

На данное время о выводах и результатах внедрения инновационных форм обучения можно случайно прочитать лишь авторские выводы в материалах конференций. Данная ситуация приводит к устоявшейся диспозиционной концепции в образовательной среде. Необходимость инновационной политики в образовательном учреждении очевидна, и перевод программных документов в локальный нормативный акт административного документооборота выглядит обязательным.

Таким образом, сегодня в системе образования Российской Федерации по-прежнему существует ряд нерешенных проблем в области внедрения инноваций – как институционального, так и теоретико-методологического и прикладного характера. При решении существующих проблем необходимо учитывать, что работа с инновациями требует очень серьезного и системного подхода на всех ее этапах. Только такой подход позволит обеспечить качественное решение проблемы востребованности и эффективности инноваций в системе образования.

Список литературы

1. *Анисимов Ю. П.* Менеджмент инноваций : учебное пособие / Ю. П. Анисимов, В. П. Бычков, И. В. Куксова – М. : Инфра-М, 2015.
 2. *Ильин Г. Л.* Инновации в образовании : учебное пособие. – М. : Прометей, 2015.
 3. *Мандель Б. Р.* Открытые инновации – новые возможности в образовании. – М. : Вузовский учебник, 2015.
 4. *Сазонов Б. В.* Проблемы и пути модернизации российского образования // Научный фонд Г. П. Щедровицкого. – URL: <http://www.fondgp.ru/lib/mmk/49>
 5. *Тодосийчук А. В.* Проблемы и перспективы развития инновационной деятельности в образовании. – URL: http://www.bim-bad.ru/biblioteka/article_full.php?aid=765
- Шаталова Н. П.* К проблеме внедрения инноваций в образовательном учреждении. – URL: <http://io.nios.ru/articles2/1/36/k-probleme-vnedreniya-innovaciy-v-obrazovatelnom-uchrezhdenii> (дата обращения: 23.06.2017).

К вопросу о праве ребенка на имя: российская и зарубежная практика**О. А. Рузакова**

доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: olalstep@mail.ru

А. Б. Рузаков

преподаватель кафедры гражданского права и процесса МФПУ «Синергия».
Адрес: Московский финансово-промышленный университет «Синергия»,
125315, Москва, Ленинградский проспект, д. 80, к. Г.
E-mail: aruzakov@mail.ru

On the Issue of the Child's Right to a Name: Russian and Foreign Practice**O. A. Ruzakova**

Doctor of Law, Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: olalstep@mail.ru

A. B. Ruzakov

Teacher of the Department of Civil Law and Procedure of the Moscow
Financial-Industrial University "Synergy".
Address: Moscow Financial-Industrial University "Synergy", 80 Leningrad Prospect, k. G,
Moscow, 125315, Russian Federation.
E-mail: aruzakov@mail.ru

Аннотация

В данной статье авторы рассматривают право ребенка на имя в широком смысле, включая собственное имя и фамилию. Основное внимание уделено новеллам Федерального закона от 1 мая 2017 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в статью 58 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 18 Федерального закона "Об актах гражданского состояния"» о требованиях к имени ребенка при регистрации его рождения и возможности присвоения двойной фамилии ребенку при разных фамилиях родителей. С учетом зарубежного опыта, практики Европейского суда по правам человека отмечены проблемы поиска разумного баланса между интересами ребенка, его родителей и общества при определении имени и фамилии ребенка при его рождении. Сделан вывод о том, что попытка решения проблем реализации права ребенка на достойное имя в России вышеуказанным законом является достаточно универсальной и позволила бы стать ориентиром в отдельных вопросах для других стран и гармонизации законодательства в Евразийском экономическом союзе.

Ключевые слова: семейное право, ребенок, имя, права ребенка, родители, право на имя, родительские права, злоупотребление родительскими правами.

Abstract

In this article the authors consider a child's right to a name in a broad sense, including his own name and surname. The main attention is paid to the novels of the Federal Law 01.05.2017 N 94-FZ "On Amending Article 58 of the Family Code of the Russian Federation and Article 18 of the Federal Law "On Civil Status Acts "on the requirements for the name of the child when registering his birth and the possibility of assigning a double surname to the child with different parents' surnames. Taking into account the foreign experience and the practice of the European Court of Human Rights, there are problems of finding a reasonable balance between the interests of the child, his parents and society in determining the name and surname of the child at his birth. The conclusion is made that the attempt to solve the problems of realization of the right of the child to a worthy name in Russia by the above-mentioned law is quite universal and would make it possible to guide certain issues for other countries and harmonize legislation in the Eurasian Economic Union.

Keywords: family law, child, name, children rights, parents, right to a name, parental rights, abuse of parental rights.

12 мая 2017 г. вступил в силу Федеральный закон от 1 мая 2017 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в статью 58 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 18 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» (далее – Закон № 94)¹, направленный на защиту права ребенка на достойное имя. Закон № 94 решает проблему присвоения имени ребенку при его рождении родителями или другими близкими людьми, недопустимости злоупотребления правами родителями при присвоении имени детям и органами загсов в случае отказа родителям или другим заявителям в регистрации имени ребенка, а также проблему двойных фамилий.

Право ребенка, как и любого гражданина, на достойное имя является одной из важнейших составляющих правового статуса гражданина и основной ценностью семейного права [6], провозглашенной статьей 7 Конвенции ООН о правах ребенка² и обеспечиваемого в рамках статьи 8 Европейской конвенции о правах человека³. В древние времена на Руси имена зачастую давали по имени богов, иногда имена отражали черты характера, особенности, род деятельности человека и т. п. (Лада, Ярило, Молчан, Добрыня, Забава, Красава, Кудряш, Селянин, Кожемяка), после Крещения имена присваивались в соответствии со Святыми.

Ранее действовавшее российское законодательство – как кодифицированные акты в области семейного права, так и нормативные акты в области государственной регистрации рождения ребенка – не предусматривали требований к имени ребенка, обращая в большей степени внимание на то, кто и каким образом мог подать заявление о рождении

ребенка. Так, например, в соответствии с Кодексом законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г., к заявлению о рождении ребенка должна быть приложена подписка каждого из родителей о том, что ребенок действительно происходит от них, а факт рождения должен быть засвидетельствован двумя лицами, считая в том числе и заявителей.

Не мало о праве ребенка на имя сказано в научной [1], учебной [9] отечественной литературе по семейному праву, комментариях к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» [4; 12], в периодике [3; 8; 10; 11].

Новеллы Федерального закона № 94-ФЗ затронули право ребенка на имя в широком смысле как в отношении собственно имени, так и фамилии. Имя ребенка является элементом его правового статуса и в отличие от средств индивидуализации организаций не может быть закреплено исключительное право [7]. Однако с 12 мая 2017 г. были введены ограничения на использование при выборе имени ребенка цифр, буквенно-цифровых обозначений, числительных, символов и не являющихся буквами знаков, за исключением знака «дефис» или их любой комбинации либо бранных слов, укзаний на ранги, должности, титулы (пункт 2 статьи 58 Семейного кодекса).

История мальчика с именем БОЧ рВФ 260602 (Биологический объект человека рода Ворониных-Фроловых, родившийся 26 июня 2002 г.) не разрешается вот уже на протяжении 10 лет. Маленький БОЧ (так его называют) до сих пор живет без документов, так как суд встал на сторону органов загс Москвы, отказавшихся регистрировать ребенка с таким именем в защиту его интересов⁴. В Пермском крае родители назвали своего новорожденного ребенка Люцифером, и именно этот резонансный случай заставил общество крепко

¹ См.: Федеральный закон от 1 мая 2017 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в статью 58 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 18 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» // *Собрание законодательства РФ*. – 2017. – 1 мая. – № 18. – Ст. 2671.

² Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. // *Сборник международных договоров СССР*. – 1993. – Вып. XLVI.

³ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // *Собрание законодательства РФ*. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

⁴ См. пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения порядка присвоения и регистрации имени».

задуматься об обоснованности приоритета права родителей на выбор абсолютно любого имени своему ребенку перед его собственным правом на имя [5].

Зарубежное законодательство ряда стран зачастую является более строгим в выборе имени ребенка. В США в нескольких штатах запрещено использование некоторых символов в имени, в других штатах запрещено использование цифр, пиктограмм и ненормативной лексики в имени ребенка. В Калифорнии законодательно запрещено использовать диакритические знаки (специальные значки над или под буквами, благодаря которым меняется их чтение). В 2013 г. суд штата Теннесси запретил семейной паре назвать ребенка Мессией, указав, что это обозначение относится исключительно к Иисусу Христу. В Мексике власти штата Сонора в 2014 г. утвердили список из 61 имени, которыми запрещено называть детей, так как они считаются позорящими, дискриминирующими или имеющими негативную коннотацию. Цель данной меры – защита детей от психологического и физического насилия со стороны сверстников. В список, в частности, вошли имена Бэтмен, Бургер Кинг, Гарри Поттер, Гермiona, Гитлер, Джеймс Бонд, Леди Ди, Любимая Сонора, Роллинг Стоун, Фейсбук и др.¹

В некоторых европейских странах – Швеции, Дании, Исландии, Эстонии, Финляндии и др. – действуют специальные законы, посвященные именам. Так, в Дании Закон «Об именах собственных»² предусматривает список 7 000 разрешенных имен. В соответствии со статьей 1 Закона Эстонии «Об именах» от 15 декабря 2004 г.³, имя может состоять не более чем из трех раздельно пишущихся имен или двух имен, соединенных дефисом. В качестве имени нельзя присваивать имя, содержащее цифры и несловесные знаки либо само по себе или в сочетании с фамилией противоречащее общепринятым нормам добропорядочности. Без уважительной при-

чины нельзя присваивать: 1) необычное имя, которое из-за своего сложного или не соответствующего общим правилам написания или произношения или общему языковому значению, не подходит для использования в качестве имени; 2) имя, не соответствующее полу лица; 3) общеизвестное имя, используемое в качестве личного имени, или его сокращенную форму, имя общеизвестного автора или служебное имя.

В Испании запрещается называть детей любыми именами, унижающими человеческое достоинство. Также нельзя давать ребенку имя, затрудняющее определение его половой принадлежности. В Италии запрещено называть ребенка именем отца (если отец жив), давать братьям или сестрам одинаковые имена, использовать в качестве личного имени фамилию, давать имена с оскорбительным значением. Кроме того, запрещается использовать в качестве имен географические названия. Количество личных имен у человека может быть несколько, но не более трех⁴.

В Германии нет специального законодательства, но имя не должно вызывать насмешки или ассоциации с общепринятыми понятиями зла (например, не принято давать такие имена, как Иуда или Каин), оно также не должно ранить религиозные чувства сограждан (имя Христос считается неприемлемым). Нельзя давать детям в качестве имен известные географические названия, названия торговых марок и титулы (принц, лорд)⁵.

Более сдержанным является законодательство стран Евразийского экономического союза. В Республике Казахстан регулируется порядок присвоения двойного имени. Согласно пункту 2 статьи 63 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 г. № 518-IV «О браке (супружестве) и семье», разрешается присвоение двойного имени при раздельном написании, но не более двух имен. В случае двойного имени у отца отчество ребенку присваивается по одному из них либо в слитном написании обоих имен отца⁶.

¹ См.: URL: <http://tass.ru/obschestvo/4068842>

² См.: URL: <http://neobychno.com/4911/kak-mozhno-i-kak-nelzya-nazyvat-detej-v-nekotoryx-stranax-mira-danii-germanii-yaponii-i-shvecii/>

³ См.: URL: <https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%20%D0%9E%D0%91%20%D0%98%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%90%D0%A5%20160315.pdf>

⁴ См.: Итальянские имена и современное законодательство. – URL: <http://kurufin.ru/html/italy.html> <http://kurufin.ru/html/italy.html>

⁵ См.: URL: <http://tass.ru/obschestvo/4068842>

⁶ См.: Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2011 г. № 518-IV «О браке (супружестве) и семье». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748#pos=1;207

В Киргизии фамилия ребенка по желанию родителей может быть произведена по имени отца или деда либо с соблюдением киргизских национальных традиций¹. Статья 69 Кодекса Республики Беларусь о Браке и Семье от 9 июля 1999 г. № 278-З предусматривает, что ребенку может быть дано не более двух собственных имен. Орган, регистрирующий акты гражданского состояния, не вправе отказать в присвоении ребенку выбранного родителями собственного имени, если оно не противоречит нормам морали, национальным традициям². Семейный кодекс Республики Армения не предусматривает существенных особенностей образования имени, фамилии и отчества ребенка³.

Представляется, что по некоторым аспектам права ребенка на имя законодательство ряда стран Европейского и Евразийского союзов выработало единые направления развития, в частности, в недопущении оскорбительных, бранных имен.

В этом направлении формируется и практика Европейского суда по правам человека. Так, по делу «Гийо против Франции» (Guillot v. France) отказ французских властей в регистрации имени Флер-де-Мари («Девственность») не был признан противоречащим Конвенции, поскольку такое имя является «эксцентричным и слишком причудливым и может нанести вред интересам ребенка»⁴. Отказ властей Финляндии разрешить заявителям назвать свою дочь Айнут Ваин Марьяна («Одна и Единственная Марьяна») также не был расценен Европейским судом как неразумный «с учетом защиты ребенка от возможных неприятностей, вызванных именем, которое другие могли бы счесть несоответствующим»⁵.

¹ См.: Семейный кодекс Киргизской Республики от 30 августа 2003 г. № 201. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327>

² См.: Кодекс Республики Беларусь о Браке и Семье от 9 июля 1999 г. № 278-З. – URL: http://kodeksy-by.com/kodeks_rb_o_brake_i_semje/69.htm

³ См.: Семейный кодекс Республики Армения (принят 9 ноября 2004 г. – URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2124&lang=rus#10>)

⁴ Постановление Европейского суда от 24 октября 1996 г., Reports of Judgments and Decisions. – 1996-V. – P. 1605. – § 22.

⁵ Решение Европейской комиссии от 2 июля 1997 г. по делу «Салонен против Финляндии» (Salonen v. Finland) (жалоба № 27868/95).

При этом ключевым моментом в рассмотрении такого рода споров Европейский суд видит защиту прав ребенка, не допуская злоупотреблений со стороны государственных органов при отказе в регистрации выбранного имени. Так, по делу «Гийо против Франции» (Guillot v. France) Европейский суд установил, что выбор имени ребенка его родителями относится к личной жизни последних. В то же время не любое регулирование в отношении имен является вмешательством⁶.

При сопоставлении различных интересов следует принять во внимание, с одной стороны, право заявителей выбрать имя своему ребенку и, с другой стороны, не столько общественный интерес в регламентации выбора имен, сколько интересы непосредственно ребенка. Постановлением от 6 сентября 2007 г. «Дело "Юханссон (Johansson) против Финляндии"» (жалоба № 10163/02) Европейский суд не поддержал власти Финляндии в части запрета на регистрацию имени Аксль, ссылавшиеся на традиции Финляндии, на защиту ребенка от несоответствующего имени и необходимость сохранения в такой маленькой стране, как Финляндия, отличительной практики в отношении имен.

Европейский суд признал, что следует надлежащим образом учитывать интересы ребенка и то, что общественный интерес состоит в защите ребенка от несоответствующего имени (например, смешного или слишком причудливого). «Нельзя считать, что общественный интерес, на который ссылались власти Финляндии, преобладает над интересом официально зарегистрировать их сына под именем по их выбору, отстаиваемым заявителями в соответствии со статьей 8 Конвенции»⁷.

Второй новеллой Закона № 94 является возможность образования двойной фамилии ребенка посредством присоединения фамилий отца и матери друг к другу в любой последовательности, если иное не предусмотрено законами субъектов Российской Федерации. При этом не допускаются тройные и

⁶ См.: Постановление Европейского суда от 25 ноября 1994 г. по делу «Стьерна против Финляндии» (Stjerna v. Finland) // Series A. – N 299-B. – P. 60. – § 37.

⁷ Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2007. – № 5.

т. д. фамилии, в отличие от имен. Имена могут состоять из любого количества слов, в том числе разделенных дефисом. Не допускается изменение последовательности присоединения фамилий отца и матери друг к другу при образовании двойных фамилий у полнородных братьев и сестер.

Некоторые страны разрешают образовывать многословные фамилии путем объединения фамилий предков. Практика Европейского союза обращает внимание на разграничение ситуаций присвоения ребенку фамилии при рождении и изменения фамилии в дальнейшей жизни.

Одной из актуальных проблем является проблема равенства родителей с разными фамилиями при выборе фамилии новорожденному, отхода от приоритета фамилии отца, как это принято в ряде стран. Так, Европейский суд по целому ряду дел (Бургхартц, Юнал Текели, Лошонци Розе и Розе) высказал позицию о продвижении к равенству и устранению любой дискриминации по признаку пола в выборе фамилии.

Кроме того, он полагал, что традиция отражения семейного единства в присвоении всем членам семьи фамилии отца не оправдывает дискриминации женщин (Постановление Европейского суда от 22 февраля 1994 г. по делу «Бургхартц против Швейцарии» (*Burgharz v. Switzerland*, жалоба № 16213/90), Постановление Европейского суда от 16 ноября 2004 г. по делу «Юнал Текели против Турции» (*Unal Tekeli v. Turkey*, жалоба № 29865/96), «Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского суда по правам человека» № 69, Постановление Европейского суда от 9 ноября 2010 г. по делу «Лошонци Розе и Розе против Швейцарии» (*Losonci Rose and Rose v. Switzerland*, жалоба № 664/06), «Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского суда по правам человека» № 135).

В качестве противоречащих статье 14 Европейской конвенции о правах человека рассматриваются нормы, в соответствии с которыми выбор фамилии ребенка определялся исключительно в порядке дискриминации, вытекающей из пола родителей: если норма требует, чтобы присваивалась фамилия отца

без исключений и независимо от альтернативного совместного желания супругов. Невозможность отступления от нее при регистрации новорожденного является, по мнению суда, чрезмерно жесткой и дискриминационной по отношению к женщинам.

В качестве недостатка итальянской правовой системы отмечается ее положение, в соответствии с которым любой «законный ребенок» вносился в реестр рождений, браков и смертей под фамилией отца, которая ему присваивалась в отсутствие возможности отступления, даже если супруги согласились использовать фамилию матери, вплоть до необходимости внесения изменений итальянского законодательства для обеспечения его соответствия выводам данного Постановления и соблюдения требований статей 8 и 14 Конвенции¹.

Среди государств – членов Совета Европы сложился консенсус в пользу выбора супругами их общей фамилии на основе принципа равноправия супругов. Но есть исключения из общего правила, например, Турция, которая закрепила в законодательстве требование о том, чтобы общей фамилией супружеской пары была фамилия мужа².

Проблемы обеспечения баланса интересов ребенка, его родителей, общества при определении имени, фамилии имеют важное значение на уровне как отдельных государств, так и интеграционных образований.

¹ См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 7 января 2014 г. по делу «Кузан и Фаццо (*Cusan and Fazzo*) против Италии» (жалоба № 77/07) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2014. – № 5.

² См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 16 ноября 2004 г. по делу «Юнал Текели (*Unal Tekeli*) против Турции» (жалоба № 29865/96) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2005. – № 4.

Список литературы

1. *Король И. Г.* Личные неимущественные права ребенка по семейному праву Российской Федерации : научно-практическое пособие. – М. : Проспект, 2010.
2. *Крылова Г.* Цель Конвенции – способствовать распространению и сохранению идеалов и ценностей демократического общества // Прецеденты Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 2. – С. 13–26.
3. *Михайлова И. А.* Имя гражданина: понятие, значение, правовая природа // Гражданское право. – 2006. – № 2. – С. 9–13.
4. Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации, Федеральному закону «Об опеке и попечительстве» и Федеральному закону «Об актах гражданского состояния» / под ред. П. В. Крашенинникова. – М. : Статут, 2012.
5. *Рузакова О. А.* Право ребенка на достойное имя: современные проблемы, вопросы совершенствования российского законодательства // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 5. – С. 87–91.
6. *Рузакова О. А.* Семейное право : учебник. – М., 2010. – (Российское юридическое образование).
7. *Рузакова О. А., Рузаков А. Б.* Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации в имуществе супругов // Семейное и жилищное право. – 2007. – № 2. – С. 15–18.
8. *Сафронова Т. Н.* Право ребенка на имя // Семейное право на рубеже XX–XXI вв.: к 20-летию Конвенции ООН о правах ребенка : материалы Международной научно-практической конференции / И. Ф. Александров, О. С. Алферова, З. А. Ахметьянова и др.; отв. ред. О. Н. Низамиева. – М. : Статут, 2011. – С. 250–255.
9. Семейное право : учебник / П. Б. Айтов, А. М. Беялова, Е. В. Богданов и др.; под ред. Р. А. Курбанова. – М. : Проспект, 2015.
10. *Татаринцева Е. А.* Проблема реализации частных интересов в родительских соглашениях об имени ребенка // Семейное и жилищное право. – 2016. – № 6. – С. 17–20.
11. *Шершень Т. В.* Право ребенка на имя и его интерес как определяющий критерий в процессе реализации права на присвоение и перемену имени // Семейное и жилищное право. – 2009. – № 6. – С. 6–10.
12. *Шляпников А. В., Братановский С. Н.* Комментарий к Федеральному закону от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (постатейный). – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=11909#0>

**Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ
«О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения
государственных и муниципальных нужд». Нововведения и практические
проблемы применения**

В. В. Круглов

аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: VladimirKrugloff@yandex.ru

**Federal Law of April 5, 2013 N 44-FZ
"On the Contract System in State and Municipal Procurement of Goods, Works and Services".
Innovations and Practical Application Problems**

V. V. Kruglov

Post-Graduate Student of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: VladimirKrugloff@yandex.ru

Аннотация

В данной статье автор анализирует актуальные проблемы, возникающие при применении порядка заключения контракта согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», его содержания. Сам Закон был принят в целях повышения качества обеспечения муниципальных и государственных нужд за счет реализации системного подхода к формированию, исполнению и размещению муниципальных и государственных контрактов, обеспечения прозрачности цикла закупок, повышения конкуренции при осуществлении закупок субъектами регулирования данного Закона, предотвращения коррупции и прочих злоупотреблений, поскольку сегодня участникам закупки предъявляются единые общие и дополнительные требования. Автором также рассматриваются законодательные положения с подтвержденной судебной практикой, последние изменения в законодательстве о планах-графиках и особенности заключения контракта у единственного поставщика и т. д.

Ключевые слова: Закон о контрактной системе, изменения в ФЗ-44, планы-графики, содержание контракта, противодействие коррупции.

Abstract

In this article the author analyzes topical issues emerging during the application of the procedure of entering into a contract pursuant to the Federal Law dated April 5, 2013 No. 44-FZ "On the Contract System in the Sphere of Purchases of Goods, Works, and Services for Meeting State and Municipal Needs", and the contents thereof. The law itself was adopted with the aim of improving the quality of municipal and state needs by implementing a systematic approach to the formation, execution and placement of municipal and state contracts, ensuring transparency of the procurement cycle, increasing competition in the procurement of regulated entities of this Law, preventing corruption and other abuses, since, today the participants of the procurement are presented with common general and additional requirements. The author also examines legislative provisions with proven jurisprudence, recent changes in legislation on scheduling plans and the specifics of contracting from a single supplier, etc.

Keywords: Contract System Law, Changes in FZ-44, planning schedules, contract contents, counteraction to corruption.

С 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [6]. Этот Закон принят с целью повысить качество

обеспечения муниципальных и государственных нужд за счет реализации системного подхода к формированию, исполнению и размещению муниципальных и государственных контрактов, обеспечения прозрачности цикла закупок (от планирования до приема и анализа контрактных результатов), предотвращения коррупции и прочих злоупотреблений в области обеспечения муниципальных и государственных нужд.

Контрактная система представляет собой принципиально новые требования по реализации муниципальных и государственных закупок товаров (услуг, работ) для обеспечения муниципальных и государственных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок). По сути, под контрактной системой в сфере закупок подразумевается совокупность участников контрактной системы в области закупок и осуществляемые ими действия по обеспечению муниципальных и государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, Закон о закупках направлен на информационную открытость закупок и повышение конкуренции при осуществлении закупок субъектами регулирования данного Закона. Нормы этого Закона предоставляют заказчикам право выбирать необходимый инструментарий для обеспечения потребностей в товарах (услугах, работах) и конкурентоспособного функционирования на рынке самих заказчиков.

Содержание контракта (договора) составляет его условия, согласовывающиеся на момент заключения контракта. К существенным условиям, при отсутствии которых контракт (договор) не может считаться заключенным, можно отнести следующие:

1. Преамбула состоит из данных о месте и дате составления контракта (договора); сторонах по контракту (договору) (наименование сторон, фамилии, имена, отчества и должности подписывающих контракт лиц, ссылка на их полномочия, представленные учредительными документами, приказами или доверенностью); номере и дате протокола о результатах проведения закупки.

2. Предмет контракта (договора) представляет собой материальный или нематериальный объект (товары, работы, услуги), по поводу которого возникает гражданское правоотношение, т. е. оформляется договор.

3. Цена контракта (договора) и порядок расчетов. Поскольку оформляемый контракт (договор) возмездный, существенным элементом этого договора выступает наличие в нем цены и порядка расчетов за поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги. Отсутствие сведений о цене может привести к тому, что договор признают недействительным.

Стоит отметить, что многие нововведения затронули порядок заключения контрактов, а также условий проведения закупок.

Исходя из пункта 1 статьи 525 ГК РФ, поставка товаров (предоставление услуг, выполнение работ) для муниципальных и государственных нужд осуществляется на основе:

а) контракта на поставку товаров (предоставление услуг, выполнение работ) для муниципальных или государственных нужд;

б) заключаемых в соответствии с вышеуказанным контрактом договоров поставки товаров (предоставления услуг, выполнения работ) для муниципальных или государственных нужд.

Но заключение муниципального (государственного) контракта возможно только по определенным основаниям. В частности, муниципальный (государственный) контракт заключается на основе заказа на поставку товаров (выполнение работ, предоставление услуг) для муниципальных (государственных) нужд, размещенного в установленном действующим законодательством порядке о размещении заказов.

Вместе с тем в законодательстве обозначена необходимость в общественном обсуждении некоторых видов закупок. Случаи, в которых такое обсуждение обязательно, а также порядок проведения обсуждений определяются положениями, изложенными в Постановлении Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016 г. № 835 [5]. По итогам обсуждения в планы закупок, документацию о закупках и планы-графики могут вноситься изменения.

Согласно закону о контрактной системе, планирование включает в себя два основных этапа:

- составление планов закупок;
- составление планов-графиков.

План закупок создается на очередной финансовый год и плановый бюджетный период.

План-график создается на основе плана закупок на финансовый год и включает в себя перечень подлежащих закупке товаров, работ, услуг и подробную информацию о базовых параметрах закупок. План-график представляет собой основание для осуществления закупки. С 1 января 2016 г. заказчик не имеет права осуществлять закупку при ее отсутствии в плане-графике. Внесение изменений, дополнений разрешается не позднее, чем за 10 календарных дней до дня размещения извещения о соответствующей закупке.

В соответствии с частью 11 статьи 21 Закона № 44-ФЗ, закупки, которые не предусмотрены планом-графиком, не могут быть осуществлены. С учетом того, что план-график является основанием для осуществления закупки, а закупки у единственного поставщика, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, также должны быть запланированы, представляется, что и осуществление таких закупок при отсутствии утвержденного плана-графика недопустимо.

Законом № 44-ФЗ установлены следующие способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей):

– открытый способ определения поставщиков – заявки на участие имеют право подавать Поставщики (подрядчики, исполнители) без ограничения;

– закрытый способ определения поставщиков – заявки на участие имеют право подавать лица, специально приглашенные Заказчиком для этой цели.

Открытые способы определения поставщиков – это конкурсы, электронный аукцион, запрос котировок, запрос предложений, закупка у единственного поставщика.

Отдельные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), указанные в Законе № 44-ФЗ, повторяют урегулированные Законом № 94-ФЗ способы размещения заказа, тем не менее некоторым образом изменено их содержание и подробно описаны основания их использования.

Открытый конкурс проводится с целью выявления наиболее приемлемых условий исполнения контракта. Заказчик сообщает всю необходимую информацию о закупке широкому кругу лиц. Информация размещается в единой информационной системе извещения о проведении конкурса. К участни-

кам закупки и к конкурсной документации предъявляется единый перечень требований.

Законом № 44-ФЗ введен ряд новых способов определения исполнителей (поставщиков, подрядчиков):

– проведение двухэтапного конкурса. Перед проведением конкурса заказчик сообщает информацию о проведении закупок широкому кругу лиц посредством размещения извещения в единой информационной системе. К участникам закупок предъявляются единые требования. Победителем конкурса становится тот, кто предложил лучшие условия исполнения контракта. Проведение конкурса осуществляется для заключения контрактов на проведение изысканий, экспериментов, проектных работ (включая проектные работы по архитектурно-строительному проектированию), научных исследований, на поставку высокотехнологичной и инновационной продукции, энергосервисного контракта, а также для создания произведения искусства или литературы [1. – С. 45];

– проведение конкурса с ограниченным участием. При проведении такого конкурса сведения о закупке сообщаются заказчиком широкому кругу лиц посредством размещения извещения о конкурсе в единой информационной системе. К участникам закупки предъявляются единые общие и дополнительные требования. Победителя конкурса определяют из числа тех участников закупки, которые прошли предквалификационный отбор. Конкурс с ограниченным участием приводится в тех случаях, когда поставку товаров (оказание услуг, выполнение работ) в связи с их технологической или технической сложностью может произвести только поставщик (исполнитель, подрядчик), обладающий нужной квалификацией.

Законодательные положения подтверждаются судебной практикой. Так, участник закупки вправе изменить заявку на участие в открытом конкурсе до истечения срока подачи заявок, установленного конкурсной документацией (в том числе представить дополнительные документы), по инициативе самого участника закупки по форме и в порядке, которые указаны в конкурсной документации.

Законодательство о контрактной системе не запрещает участникам конкурса вносить изменения в свою заявку путем замены доку-

мента и/или дополнения документами до истечения срока подачи заявок [4].

Нововведения коснулись также закупок у единственного поставщика. На сумму, не превышающую 100 тыс. рублей, у единственного поставщика можно произвести госзакупку любой продукции. Это следует из разъяснения, предоставленного Минэкономразвития России. При осуществлении закупок у единственного поставщика на сумму, не превышающую 100 тыс. рублей, должны соблюдаться определенные ограничения, которые установлены Законом № 44-ФЗ. Для большей части заказчиков эти ограничения выражены в том, что годовой объем таких закупок не должен превышать сумму в 50 млн рублей; должен превышать 2 млн рублей (5%) совокупного годового объема осуществляемых закупок.

Такой подход Минэкономразвития нельзя назвать новым. Летом прошлого года Министерством уже высказывалась аналогичная позиция.

Напомним, что в Законе № 44-ФЗ имеются и такие основания для закупки у единственного поставщика: закупка товаров (услуг, работ), относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, а также закупка услуг, предоставляемых по регулируемым тарифам (ценам).

Один из главных аспектов в организации деятельности заказчиков – создание контрактной службы.

Контрактную службу заказчики должны создавать, если совокупный годовой объем закупок согласно плану-графику превышает 100 млн рублей. При этом появление отдельного структурного подразделения необязательно. Если совокупный годовой объем закупок не превышает 100 млн рублей, то заказчик имеет право либо создать контрактную службу, либо назначить контрактного управляющего.

Сотрудники контрактных служб обязаны иметь высшее или дополнительное образование в сфере закупок. Однако для контрактных служащих сделано одно исключение: до 2016 г. они могут подтверждать наличие соответствующего образования документами о переподготовке, повышении квалификации, полученными по Закону № 94-ФЗ. Таким образом, контрактным служащим при наличии

соответствующего образования необходимо пройти курсы повышения квалификации.

Контрактная служба обязана выполнять следующие полномочия: разработка и изменение Планов-закупок и Планов-графиков; подготовка документации о закупках; выполнение закупок, в том числе заключение контрактов; участие в рассмотрении жалоб и обжалований; организация консультаций на стадии планирования.

Для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик (уполномоченный орган) организует комиссию по осуществлению закупок. Количество членов единой комиссии составляет не менее пяти человек. В число членов комиссии входят главным образом лица, которые прошли профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лица, которые имеют специальные знания, относящиеся к объекту закупки.

Все процедуры по открытому конкурсу конкурсная комиссия заказчика обязана провести в соответствии со сроками, установленными в извещении и документации о закупке. При этом, в случае если открытый конкурс признан несостоявшимся в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе подана только одна заявка, которая признана соответствующей требованиям Закона № 44-ФЗ и конкурсной документации, заказчик заключает контракт с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ.

На комиссию возлагаются следующие обязанности: рассмотрение заявок, отбор участников, ведение протоколов.

Интересна позиция Минэкономразвития России в отношении госзакупок юридических услуг по защите России в иностранном суде. Данные закупки предлагается проводить у единственного поставщика.

Правительство внесло в Думу проект с такими поправками к Закону № 44-ФЗ, подготовленными Минэкономразвития России.

По проекту перечень случаев закупки у единственного поставщика планируется дополнить закупкой юридических услуг по защите интересов России в иностранных и между-

народных судах и арбитражах; иных юридических услуг в органах иностранных государств.

Полагаем, в последнем случае имелись в виду закупки у единственного поставщика иных юридических услуг, которые нужно оказывать в органах иностранных государств.

Сейчас описанных выше оснований для закупки у единственного поставщика в Законе № 44-ФЗ нет.

По мнению авторов проекта, новшества позволят повысить эффективность и оперативность указанных видов закупок юридических услуг.

Следует остановиться на последних нововведениях в сфере проведения электронных закупок рассматриваемого федерального закона.

Правительством опубликованы поправки к законопроекту о переходе на электронный способ государственных закупок. Поправки подготовлены Минэкономразвития России. С текстом поправок можно ознакомиться на официальном веб-сайте правительства. Примечательно, что законопроект, к которому разработаны эти изменения, был принят Государственной думой в первом чтении еще в феврале 2015 г.

В Законе № 44-ФЗ предлагается закрепление понятия и функций независимого регистратора, под которым подразумевается система, фиксирующая юридически значимые действия, а также бездействие участников и заказчиков. Фиксация может осуществляться на электронной площадке или в единой информационной системе.

В проекте, который был принят в первом чтении, таких положений не содержится.

Подчеркнем, что возможность использования указанной системы существует и в

настоящее время. Но в Законе № 44-ФЗ не закрепляются ее функции и не устанавливается порядок работы.

Исходя из поправок к законопроекту, утверждение перечня операторов электронных площадок и требований к ним является обязанностью правительства.

Редакцией законопроекта, принятой Государственной думой в первом чтении, предусматривается проведение отбора операторов, по итогам которого будет сформирован их перечень.

Рассматриваемыми поправками предполагается, что если проект станет законом, то использование электронных способов закупок станет обязательным с июля 2017 г. (по общему правилу использование электронного способа закупок станет доступным для заказчиков с января 2018 г.).

Завершая обзор последних существенных изменений и пояснений в законодательстве о применении Закона № 44-ФЗ, можно отметить позицию Минэкономразвития России о принципах осуществления закупок при заключенном и действующем контракте.

Таким образом, государственный заказчик может произвести новую закупку того же товара (услуг, работ), даже если срок действия прежнего контракта не закончился.

Этот вывод напрямую следует из письма Минэкономразвития. Министерство считает, что Закон № 44-ФЗ позволяет произвести еще одну закупку такого же объекта в период действия заключенного контракта. Но такая закупка должна производиться по плану-графику и в пределах лимита бюджетных обязательств. Свою позицию Минэкономразвития обосновывает нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации [3].

Список литературы

1. Веленто И. И., Елисеев В. С. Теория экономического права : учебное пособие. – Минск, 2014.
2. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.
3. Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 31 января 2017 г. № Д28и-385 «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ». – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71534962/>
4. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 27 декабря 2016 г. по делу № А45-5803/2016. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AZS&n=127635#0>
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016 г. № 835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. – 2016. – 31 августа. – № 194.
6. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 05.04.2016) // Российская газета. – 2013. – 12 апреля. – № 80.

Несовершенство регулирования недобросовестной конкуренции в условиях государственных закупок

С. Д. Людвиг

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: ludwig08@rambler.ru

Л. В. Мальшева

студентка 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: liliya.malysheva.28@mail.ru

Imperfection of Regulation of Unfair Competition in Terms of Public Procurement

S. D. Ludwig

PhD of Law, Associate Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: ludwig08@rambler.ru

L. V. Malysheva

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: liliya.malysheva.28@mail.ru

Аннотация

Конкуренция стимулирует технический прогресс, способствует развитию экономики. Немало проблем в антимонопольной политике России возникает из-за недостаточной проработанности юридических материалов и других официальных правил, касающихся монополий. Закрепленные в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» формы недобросовестной конкуренции в настоящее время не охватывают все имеющиеся на практике случаи. Способы осуществления недобросовестной конкуренции с каждым годом совершенствуются, поэтому выявить факт совершения данного правонарушения представляется трудным. Российское антимонопольное законодательство не соответствует ратифицированным в нашей стране международным актам. Действия хозяйствующего субъекта часто не подпадают под определение недобросовестной конкуренции по Закону № 135-ФЗ, однако могут быть признаны таковыми на основании Конвенции по охране промышленной собственности 1883 г. Понятие недобросовестной конкуренции в настоящее время безгранично. Любое противоправное деяние хозяйствующего субъекта можно расценить как акт недобросовестной конкуренции, так как оно может поспособствовать субъекту в преимуществе на рынке и причинить убытки сопернику. Российское общество продолжает учиться на опыте иностранных компаний, у которых действует принцип: «Не можешь победить конкурента ценами и качеством – разори его». Это приводит к тому, что начинается конкурентная борьба, недобросовестная конкуренция.

Ключевые слова: антимонопольное законодательство, конкуренция, недобросовестность, контроль, предпринимательская деятельность, соперничество, убытки, преимущества, конкурент, антимонопольная служба, неэффективность, жалоба, несовершенство.

Abstract

Competition encourages technical progress, contributes to the development of the economy. A lot of problems in Russia's antimonopoly policy arise because of the inadequate elaboration of legal materials and other official rules concerning monopolies. The forms of unfair competition, fixed in Federal Law No.

135-FZ of July 26, 2006, do not currently cover all cases in practice. The ways of unfair competition are improved every year, so it is difficult to identify the fact of committing this offense. The Russian antimonopoly legislation does not correspond to the international acts ratified in our country. The actions of an economic entity often do not fall under the definition of unfair competition under Law No. 135-FZ, however, they can be recognized as such under the Convention for the Protection of Industrial Property of 1883. The concept of unfair competition is now unlimited. Any unlawful act of an economic entity can be regarded as an act of unfair competition, as it can contribute to the entity's advantage in the market and cause losses to the opponent. Russian society continues to learn from the experience of foreign companies that have the principle: "You can not beat a competitor with prices and quality – ruin it". This leads to the fact that competition starts, unfair competition.

Keywords: antimonopoly legislation, competition, dishonesty, control, entrepreneurial activity, rivalry, losses, advantages, competitor, antimonopoly service, inefficiency, complaint, imperfection.

Под понятие недобросовестной конкуренции попадают действия субъектов предпринимательской деятельности, которые осуществляют свою деятельность, используя способы, противоречащие законам России, традициям бизнеса, требованиям справедливости и разума.

Недобросовестная конкуренция имеет цель помешать конкуренту получать преимущества. Сферы, в отношении которых может проявляться данная активность, разнообразны: производство, продажа, предоставление услуг. Задача предпринимателя – получение конкурентных преимуществ в результате осуществления предпринимательской деятельности.

В Российской Федерации недобросовестная конкуренция наказывается как в административном, так и в уголовном порядке. Контролирующим органом выступает Федеральная антимонопольная служба (ФАС) с помощью территориальных управлений. ФАС осуществляет контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, рассматривает дела о нарушении Закона о конкуренции, выносит постановления и предписания об устранении нарушений. В положении ФАС указано, что материалы по делу рассматривает специальная антимонопольная комиссия, которая после заслушивания обеих сторон конфликта изучает предоставленные документы и материалы и принимает решение. Такое решение можно обжаловать в суде [2. – С. 33].

В ФАС выделяется специальное управление, которое осуществляет контроль за размещением государственного заказа. Основными задачами, стоящими перед данным управлением, выступают: 1) контроль за со-

блюдением законодательства о контрактной системе; 2) совершенствование законодательства; 3) проведение проверок процедуры размещения заказа; 4) рассмотрение жалоб участников конкурсов на действия (бездействия) заказчика.

Чтобы действия, рассматриваемые ФАС в поданной жалобе, были признаны актом недобросовестной конкуренции, необходимо, чтобы они обладали рядом признаков [2. – С. 34]:

1) направленность на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности;

2) противоречие российскому антимонопольному законодательству, обычаям делового оборота, требованиям разумности и порядочности;

3) возможность причинения убытков конкурентам либо вреда их деловой репутации.

Общее положение о поддержке нормальной конкуренции отражено в пункте 2 части 1 статьи 3 закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) в виде принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции.

Нарушение этого принципа можно раскрыть через определение, содержащееся в части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (далее – Закон № 135-ФЗ):

– согласование действий организатора закупки и участника (участников);

– создание организатором преимуществ для одного или нескольких участников;

– нарушение порядка определения победителя закупки в пользу одного из участников;

– участие организатора торгов, заказчика или их работников.

Первое из этих нарушений трудно доказуемо и практически не встречается. Кроме того, оно всегда имеет внешнее выражение во втором или третьем. Четвертое нарушение очевидно, поэтому также встречается редко. Далее мы более подробно остановимся на самом распространенном виде нарушений – создании преимуществ для одних участников в ущерб другим.

Отметим, что суды не всегда считают возможным применение к закупке по Закону № 223-ФЗ норм Закона № 135-ФЗ, несмотря на то, что в его статье 17 прямо говорится о трех способах закупки (см. Постановление АС СЗО от 3 декабря 2015 г. № А56-83413/2014).

Чтобы избежать в будущем отказа в иске, можно воспользоваться способом административного обжалования в соответствии с нормами закона № 223-ФЗ – в случаях, указанных в пункте 10 статьи 3. Следует также учитывать, что в суде можно обжаловать действия организатора или заказчика по любым нарушениям закона [6. – С. 113].

Способы закупки устанавливаются положением о закупке, утвержденным высшим органом заказчика. В соответствии с частью 3 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, могут быть установлены любые, в том числе неконкурентные, способы закупки. Обязательным является только установление соответствующего порядка. Неконкурентные способы применяются очень часто. Суды следуют норме о свободе установления способов закупки и редко применяют принцип недопущения ограничения конкуренции.

Так, в упомянутом Постановлении АС СЗО отказано в жалобе на правило о заказе услуг мобильной связи у единственного поставщика. Верховный суд России в определении от 8 сентября 2015 г. № 305-ЭС15-12265 признал соответствующей закону закупку в виде открытого запроса предложений, в условиях которой было указано, что комиссия принимает решение на основании ранжирования заявок, однако она может принять любое самостоятельное решение. При этом оно будет только предложением о переговорах с победителем.

В течение длительного времени обсуждалась возможность введения более строгих

требований к закупкам, сближение с Законом № 44-ФЗ. С 1 января 2017 г. в Закон № 223-ФЗ внесены изменения. Основная масса сделок государственных и муниципальных предприятий переводится под действие Закона № 44-ФЗ. По Закону № 223-ФЗ будут совершаться сделки, перечисленные в пункте 5 части 2 статьи 1 Закона № 223-ФЗ (закупки за счет грантов, для исполнения заключенных контрактов [6. – С. 115]). Регулирование закупки осуществляется определенным положением, и закупочная документация должна ему соответствовать. Дополнительные требования предъявлять запрещено (часть 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ).

Однако заказчики пользуются широчайшими полномочиями в установлении в закупочной документации параметров конкурентных способов закупки. Так, АС ЦО признал соответствующим закону установление требования об объеме выручки конкурсанта не менее 1 млрд рублей (Постановление от 25 января 2016 г., дело № А14-2205/2014).

Позицию судов максимально выразил 13-й ААС в Постановлении от 16 февраля 2016 г. по делу № А56-38629/2015: Закон № 223-ФЗ, в отличие от закупок в сфере государственных нужд, не ограничивает заказчика в плане возможностей осуществления закупки. Если заказчик сформулировал требования к участникам закупки, то они уже поставлены в равные условия [1. – С. 10].

В то же время явная дискриминация одних участников по сравнению с другими считается нарушением. Так, по одному из дел Верховный суд России признал нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ порядок закупки, создающий преимущество для участников, являющихся плательщиками НДС, по сравнению с участниками, применяющими УСНО (определение от 22 июля 2015 г. № 303-КГ15-7460).

Документацию следует обжаловать своевременно, до проведения торгов, поскольку нередко встречается довод о том, что участник не оспорил в установленном порядке документацию и принял участие в торгах на предложенных условиях (например, Постановление АС СЗО от 4 февраля 2016 г., дело № А56-22969/2015).

Практика показывает, что обращение с жалобой на требования документации заказ-

чика, ограничивающие конкуренцию, в территориальные органы ФАС РФ во многих случаях результативно. Так, ФАС признает в качестве ограничительных следующие требования к участникам:

- установление заказчиком в документации обязательного требования к участникам конкурса об отсутствии задолженности по налогам и иным обязательным платежам более 1 000 рублей и необходимости представления в составе заявки соответствующей справки из ФНС России, полученной не ранее даты размещения в ЕИС извещения и документации (решение ФАС РФ от 6 июля 2016 г. № 223ФЗ-326/16);

- установление в документации обязательных требований о наличии в штате участника аукциона 200 работников (решение ФАС РФ от 30 июня 2016 № 223ФЗ-306/16);

- предоставление банковской гарантии только банками из перечня (решение ФАС РФ от 29 апреля 2016 г. № 223ФЗ-173/16);

- обладание производственными мощностями (решение ФАС РФ от 27 апреля 2016 г. № 223ФЗ-165/16);

- установление требований об отсутствии негативного опыта (решение ФАС РФ от 26 апреля 2016 г. № 223ФЗ-164/16).

Поэтому таким способом обжалования документации, как обращение в территориальные органы ФАС РФ, пренебрегать не рекомендуется.

В последнее время среди экономистов и юристов ведутся обсуждения об эффективности государственных закупок. Государство нацелено на создание прозрачной и понятной для любого субъекта сферы государственных закупок. Несмотря на это, находятся недобросовестные предприниматели, которые «изобретают» новые способы получения дохода за государственный счет нечестным путем. Государство реагирует на мошеннические действия предпринимателей, но с запозданием. Таким образом, можно сказать, что предприниматели всегда на шаг впереди государства.

Существует множество способов махинации в сфере госзакупок. Один из таких способов – применение в названии закупок иностранных символов, схожих с русскими буквами. Так, при поиске проводимых конкурсов

в этот список не попадали названия, созданные таким способом. Такой метод мошенничества работат, пока не были внесены изменения в электронные системы государственных закупок. Махинации такого вида были пресечены.

Еще одним распространенным способом мошенничества является «прописание» технических заданий под определенного производителя/поставщика. Государственный заказчик, находясь в сговоре с поставщиком, указывает в техническом задании конкретные модели/наименования предполагаемой продукции. Запрет таких действий был введен изменениями в законодательство о закупках. После такого запрета предприниматели стали указывать характеристики товара, которые присущи только продукции определенного производителя. Данные характеристики не являются основными и не влияют на функциональность товаров.

Пресекать мошенничество в сфере госзакупок помогают добросовестные предприниматели (поставщики) путем подачи жалоб в Федеральную антимонопольную службу, доказывая и обосновывая незаконность указания в документах уникальных характеристик. Однако ввиду большого количества проводимых аукционов и конкурсов выявлять все нарушения и способы мошенничества не представляется возможным.

По мнению Федеральной антимонопольной службы, одним из ключевых факторов, отрицательно влияющих на развитие конкуренции в российском экономике, остается значительная доля хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности [5. – С. 64].

Еще одной угрозой для конкуренции в Федеральной антимонопольной службе называют рост картельных соглашений. В 2016 г. было возбуждено 692 дела об антиконкурентных соглашениях, из них 330 о картелях.

Более 80% дел по картелям – сговоры на торгах (298 дел). По мнению сотрудников ФАС, картели должны быть признаны одной из угроз экономической безопасности страны [3. – С. 56].

Далеко не все представители госучреждений берут на себя труд изучить рынок, специфику заказываемой продукции. В результате такого подхода условия конкурсов больше

подходят посредникам, а не прямым поставщикам. Такое мошенничество приводит к тому, что государство закупает товары и услуги по завышенным ценам. Если бы в конкурсах участвовали только заказчик и поставщик, для которого создается техническое задание, то выявить их было бы несложно. Такие закупки по закону должны проводиться как закупки у единственного поставщика. Если в таких закупках регулярно участвует одна и та же организация, то это будет поводом для разбирательства в ФАС.

Для сокрытия мошеннических действий предприниматели создают видимость торгов. При этом в торгах участвуют зависимые от производителя организации, формально не связанные друг с другом. Подобные конкурсы теряются в общей массе конкурсов.

Практически все крупные заказчики выставляют требование о добровольной сертификации, согласно которой поставщик должен доказать свое соответствие стандартам заказчика. Такой сертификат можно получить в организации, которую одобрил заказчик, а стоимость услуги иногда достигает 1,5 млн рублей. Сертификат может позволить себе не каждая компания, а иногда это противоречит здравому смыслу. Зачастую предмет закупки и не требует «особых» процедур сертификации. Таким образом, госкомпании предъявляют к товарам и услугам необоснованные требования, а процесс получения сертификатов затягивается в интересах других участников торгов. Излишние требования к поставщику, дорогие сертификаты – позиции, позволяющие ограничить круг участников торгов, использовать коррупционные схемы. Зачастую торги выигрывают компании, у которых нет ресурсов, чтобы исполнить контракт, а побеждают такие компании за счет ценового демпинга.

ФАС с июля готовит проект президентского указа «Об основных направлениях государственной антимонопольной политики и проект национального плана развития конкуренции на 2017–2018 гг.». Служба намерена предложить меры по снижению доли государства в экономике, совместной работе с силовыми ведомствами, тарифному регулированию, а также выходу государства из компаний, работающих в конкурентных отраслях.

Ситуация в закупочных процедурах в госсекторе ухудшилась и не стала более прозрачной и конкурентной. Заказчики все чаще обходят конкурентные процедуры, закупая продукцию через ГУПы и МУПы, т. е. работают по Федеральному закону № 223-ФЗ, который более лояльный, нежели Федеральный закон № 44-ФЗ. С каждым годом растут закупки у единственного поставщика, тем самым конкуренция снижается. Огромные государственные ресурсы уходят мимо конкурентных процедур.

Основные рынки надежно закреплены за устоявшимися поставщиками. Новых поставщиков не появляется, барьер входа на рынок слишком высок.

Многие закупки свыше 1 млрд рублей заказчики просто не представляют для общественного обсуждения в нарушение законодательства. Никаких мер дисциплинарного характера при этом не применяется.

Участие общественных структур и организаций в мониторинге закупок в части референтных цен охладит желание заказчика завышать цену. Когда будет белый список поставщиков и заказчиков, тогда черный будет сокращаться.

Основной проблемой в сфере законодательства о закупках выступает дисбаланс Федеральных законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ, который дает заказчику большую свободу в действиях. Система должна быть единой, правила игры – одинаковыми для всех участников. Доверие к Федеральному закону № 44-ФЗ выше, чем к зоне действия Федерального закона № 223-ФЗ.

Одной из административно-правовых мер обеспечения принципов добросовестной конкуренции выступает включение информации об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда / одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенными нарушениями ими условий контрактов, в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Последствием такого включения выступает возможность установления со стороны государственных и муниципальных заказчиков ограничения участия в осуществлении закупок лиц, включенных в

реестр, в течение двух лет с момента включения информации о недобросовестном поставщике в реестр [5. – С. 63].

Большинство заказчиков при формировании закупочной документации используют законный механизм ограничения участия хозяйствующих субъектов в осуществлении закупок – установление требований об отсутствии информации о потенциальном участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков. Поэтому один из основных рисков хозяйствующих субъектов при вступлении в правоотношения по поводу участия в государственных и муниципальных закупках – возможность включения в реестр. Из этого следует, что насущная задача участников государственных и муниципальных закупок – минимизация рисков включения в реестр недобросовестных поставщиков.

Законопроект № 821534-6 «О внесении изменений в Федеральный закон "О закупках товаров, работ, услуг..."». Законопроект (его положения) направлен на совершенствование закупочного механизма – запрет применения непредусмотренных законом способов закупок. В ряде случаев под «иными способами закупок» маскируются закупки у единственно поставщика.

Самые распространенные нарушения, выявленные прокуратурой:

1. Нарушения, связанные с неопубликованием Положений о закупках, что влечет ограничение конкуренции ввиду недоведения до потенциальных участников правил игры.

2. Противоречащие закону нормы Положений о закупках, что является нарушением прав участников в процессе проведения закупок.

3. Факты заключения контрактов на бесконкурсной основе.

4. Несоответствие закупочной документации закону, несоблюдение установленных фактов, неполнота размещаемой в открытом доступе информации.

Некоторые из указанных правонарушений совершаются неумышленно, что свидетельствует о низкой профессиональной квалификации сотрудников, занимающихся сопровождением закупочной деятельности организаций с публичным участием.

В связи с этим предлагается на законодательном уровне закрепить квалификационные требования, предъявляемые к сотрудникам

таких организаций, как это сделано для сотрудников контрактных служб в Федеральном законе № 44-ФЗ, с прохождением профессионального обучения.

Фактор, негативно влияющий на состояние законности, – неподдельная уверенность отдельных руководителей в возможности игнорирования требований Федерального закона № 223-ФЗ.

Итак, дискриминирующие условия закупки встречаются нередко, поэтому с 1 января 2017 г. законодатель сузил сферу действия закона № 223-ФЗ. Во всех случаях установления ограничительных, неясных, нецелесообразных требований рекомендуется рассматривать возможности обжалования закупочной документации, действий заказчика, конкурсной или аукционной комиссии в территориальных органах ФАС РФ и в судебном порядке.

2016 г. ознаменовался рядом нововведений в сфере антимонопольного регулирования. Изменения направлены на совершенствование антимонопольного законодательства, поддержание здоровой конкуренции. Если обратиться к статистике, то можно отметить, что в 2016 г. наблюдалось резкое сокращение количества возбужденных дел по фактам нарушения антимонопольного законодательства. Однако не следует говорить об эффективности изменений, внесенных в Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». К числу факторов, повлиявших на сокращение фактов нарушения конкуренции, относится прекращение рассмотрения заявлений физических лиц о нарушении антимонопольного законодательства доминирующим хозяйствующим субъектом путем ущемления их интересов, не связанных с предпринимательской деятельностью [4. – С. 17–19]. Данные заявления подлежат перенаправлению в надлежащий исполнительный орган для последующего рассмотрения. Указанный фактор не может сказаться на эффективности борьбы с нарушениями антимонопольного законодательства, так как переадресация заявлений не сказывается на эффективности рассмотрения заявлений, действительно относящихся к правонарушениям в области конкуренции.

2016 г. также ознаменовался расширением перечня оснований, по которым могут вы-

даваться предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В 2017 г. продолжается тенденция к росту поступающих жалоб в сфере контроля закупок товаров, работ, услуг, регламентируемых Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». В среднем 40% жалоб признаются обоснованными, что отражает несовершенство Федерального закона № 223-ФЗ, его неполноту и наличие пробелов.

Совершенствование инструментов антимонопольного регулирования нацелено на развитие здоровой конкуренции между хозяйствующими субъектами. Опыт показывает, что конструкция действующего законодательства в области антимонопольного законодательства допускает неоднозначность толкования разных явлений и дает в руки органов

государственной власти бесконечные зацепки, которые неправомерно могут быть использованы против действующих предприятий. Подобные размытые формулировки часто используются как дополнительное средство недобросовестной конкуренции. Представляется целесообразной идея о том, что российскому антимонопольному ведомству следует отслеживать информацию о деятельности потенциальных монополистов и вступать с ними в конструктивный диалог по поводу возможной корректировки их деятельности.

Проследив статистику рассматриваемых жалоб и решений судов по делам о нарушении антимонопольного законодательства, можно сделать вывод, что у российских разработчиков еще много работы в области антимонопольных законов. Для усовершенствования законодательства целесообразно использовать мировой опыт, учитывая специфику российского рынка.

Список литературы

1. *Ананьев А. Г.* Понятие государственного (муниципального) контракта по действующему законодательству // *Гражданское право.* – 2016. – № 5. – С. 9–13.
2. *Донецков Е. С.* Соотношение запрета совершения антиконкурентных действий с запретом злоупотребления субъективным гражданским правом // *Юрист.* – 2016. – № 20. – С. 31–35.
3. *Канунцева М.* Госзакупки: грань между потребностями заказчика и ограничением конкуренции // *Конкуренция и право.* – 2012. – № 5. – С. 56–60.
4. *Лагутин В.* Прозрачный госзаказ. Единая информационная система повысит уровень открытости государственных закупок : интервью с С. Б. Гуральниковым // *Информационно-аналитическое издание «Бюллетень оперативной информации "Московские торги"»* – 2015. – № 11. – С. 16–21.
5. *Сорокин Р. С.* Прозрачность как основной принцип противодействия коррупции в сфере государственного управления // *Административное право и процесс.* – 2015. – № 10. – С. 60–64.
6. *Сургутскова И. А.* Применение антидемпинговых мер при проведении закупок в соответствии с Законом о контрактной системе // *Государственные и муниципальные закупки – 2016 : сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара.* – М. : ПРИНТ ПРО, 2016. – С. 111–118.
7. *Тасалов Ф.* Допуск медизделий к госзакупкам: новые требования и ограничения // *Конкуренция и право.* – 2016. – № 3. – С. 21–25.
8. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 01.05.2017) // *Собрание законодательства РФ.* – 2013. – 8 апреля. – № 14. – Ст. 1652.
9. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 28.12.2016) // *Российская газета.* – 2011. – 22 июля. – № 159.
10. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. от 03.07.2016) // *Российская газета.* – 2006. – 27 июля. – № 162.

Проблема легализации эвтаназии в российском и зарубежном праве

В. И. Шаповалова

магистр 1-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: shapovalova_vi@mail.ru

Р. Х. Давыдов

магистр 1-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: davydovnet@ya.ru

The Problem of the Legalization of Euthanasia in Russian and Foreign Law

V. I. Shapovalova

First-Year Student of Master Course of Faculty of Economics and Law of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: shapovalova_vi@mail.ru

R. Kh. Davydov

First-Year Student of Master Course of Faculty of Economics and Law of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: davydovnet@ya.ru

Аннотация

В данной статье рассматриваются современные проблемы легализации эвтаназии. Авторами статьи проводится анализ практики применения эвтаназии и правовое регулирование эвтаназии в России и зарубежных странах. В настоящее время в мире существует множество подходов к оценке эвтаназии с точки зрения права. С точки зрения юриспруденции ключевым моментом по проблеме эвтаназии является вопрос о необходимости правового закрепления данной процедуры и выработки четкого алгоритма в случае, если этот вопрос будет законодательно разрешен. В настоящее время пассивная эвтаназия разрешена более чем в 40 странах мира. Единственной страной, где (при строгом соблюдении определенных условий) декриминализована эвтаназия, является Голландия. В других зарубежных странах эвтаназия запрещена под угрозой уголовного наказания. В уголовно-правовой сфере Российской Федерации так же, как и в странах Европы, постоянно поднимается проблема надлежащей правовой оценки эвтаназии, т. е. причинения смерти неизлечимо больному по мотиву сострадания. Сделан вывод, что однозначного взгляда на проблему легализации эвтаназии мировая общественность еще не выработала, но анализ российско-го и зарубежного опыта дает возможность выбрать приемлемые пути решения данной проблемы в нашей стране с учетом национальных традиций и этических норм.

Ключевые слова: эвтаназия, уголовное законодательство, легализация, запрет, убийство, сострадание, гуманность, мотив, декриминализация, мораль, медицина, квалификация.

Abstract

This article considers the current problems of the legalization of euthanasia. The author conducts the analysis of practice of application of euthanasia and legal regulation of euthanasia in Russia and foreign countries. Currently, there are many approaches to assessing euthanasia in terms of law in the world. From the jurisprudence on the issue of euthanasia, the key point is the question of the necessity of legal consolidation of this procedure, and formulate a precise algorithm in the case that this issue will be legally permitted currently, passive euthanasia is permitted in more than 40 countries. The only country where (under strict conditions) decriminalized euthanasia is the Netherlands. In other foreign countries, euthanasia is prohibited under threat of criminal punishment. In the criminal-legal sphere of the Russian

Federation, as well as in European countries, the problem of a successful legal assessment of euthanasia, that is, causing death to an incurably patient by the motive of compassion, is constantly raised. The conclusion is that a clear view of the problem the legalization of euthanasia, the world community has not yet developed, but the analysis of Russian and foreign experience enables to choose the appropriate way to address this problem in our country, taking into account national traditions and ethical norms.

Keywords: euthanasia, criminal law, legalization, prohibition, murder, compassion, humanity, motive, decriminalization, morals, medicine, qualification.

Вопрос о реализации и закреплении соматических прав человека требует все большего освещения в современном обществе. Взаимная интеграция юридического и этического аспекта этой проблемы современности является ключевым моментом. Ведутся дискуссии, и в ходе них возникают все новые мнения касательно этого вопроса, но в данный момент участники дискуссий не могут найти общего решения и достичь консенсуса.

Одной из самых глобальных и обсуждаемых тем науки и практики изучения соматических прав человека является вопрос о легализации права на смерть (эвтанази). Эвтаназия легализована в некоторых государствах, и по сей день возникает дискуссионный вопрос: «Является ли ее легализация нарушением правовых и морально-этических норм?».

В настоящее время наблюдается повышение интереса к проблеме эвтаназии, т. е. добровольного ухода из жизни человека, страдающего неизлечимой болезнью. Все чаще и чаще она является повесткой дня медицинских работников, юристов и философов. Очередным событием, обсуждаемым во всем мире, стал судебный процесс над медицинским братом Чарльзом Калленом, который признался в совершении 29 убийств пациентов по мотиву сострадания. Судом штата Нью-Джерси он был приговорен к 17 пожизненным срокам.

Обсуждение проблемы эвтаназии ведется уже в течение продолжительного времени, но единая позиция у мирового сообщества не была сформирована. Жаркие споры разгораются относительно того, разрешать эвтаназию или нет. Оба взгляда имеют ярых приверженцев, и компромисс между ними кажется маловероятным. Сложность понимания данной проблемы состоит в том, что есте-

ственное право на жизнь и осуществление эвтаназии идут бок о бок.

В науке существует ряд определений данного термина: убийство из сострадания; лишение жизни с целью освободить больного от неизлечимой болезни или невыносимого страдания; намеренное умерщвление неизлечимо больного человека с целью облегчения его страданий. М. И. Ковалев определяет эвтаназию как акт, с помощью которого прерывается жизнь человека по мотивам страдания, если лишаящийся жизни (потерпевший) находится по медицинским показателям в безнадежном состоянии, когда его страдания непереносимы и если оно осуществляется другими лицами, в том числе медицинскими работниками [5].

В уголовно-правовом смысле эвтаназия, согласно мнению О. С. Капинус, – это процесс умышленного причинения смерти медицинским работником неизлечимо больному пациенту по его желанию и просьбе, а также любым иным лицом по мотиву сострадания к неизлечимому больному, целью которого является избавление пациента от невыносимых страданий [3].

С правовой позиции наиболее весомой в понимании такого явления, как эвтаназия, является проблема ответственности. В качестве основного критерия дифференциации форм эвтаназии выделяется характер действий, которые направлены на причинение смерти тяжело больному. По данному критерию эвтаназия подразделяется на две формы: активную и пассивную.

Активная форма («метод наполненного шприца») заключается в процессе умышленного причинения неизлечимо больному человеку смерти по его просьбе с целью избавления от тяжелых физических и, как результат, психологических страданий, которое осуществляется по мотиву сострадания. Однако

к активной форме не относится такое поведение врача, когда он при отсутствии просьбы безнадежно больного, осознавая, что мучительные страдания больного обязательно в скором времени приведут к смерти, не имея возможности их устранить, совершает деяние, результатом которого является смертельный исход. Также к активной форме эвтаназии не относятся: совершение врачом деяния, результатом которого является причинение смерти неизлечимо больному человеку из мотива сочувствия, в отсутствие волеизъявления больного при условии, что его мучительные страдания в скором времени обязательно приведут к смерти; случаи самоубийства, в которых медицинский работник assisteрует, т. е. помогает неизлечимо больному пациенту свести счеты с жизнью.

Пассивную форму эвтаназии можно определить как прекращение оказания квалифицированной медицинской помощи, направленной на продление жизни, что, в свою очередь, влечет ускорение наступления естественной смерти неизлечимо больного. Также эту форму эвтаназии называют «метод отложенного шприца».

Если брать за критерий классификации позицию пациента, можно выделить две формы эвтаназии: добровольную и недобровольную. Добровольной считается эвтаназия при высказывании больным прямого и ясно выраженного согласия. Недобровольная, в свою очередь, происходит без согласия больного или даже без его ведома.

При комбинации рассмотренных форм эвтаназии получаются четыре различных способа: добровольная и активная, добровольная и пассивная, недобровольная и пассивная и недобровольная и активная. Анализируя мнения специалистов по всему миру и людей, некомпетентных в этой области, можно заметить тенденцию, что по поводу первого способа эвтаназии (добровольная и активная) и третьего способа (недобровольная и пассивная) мнения за и против разделяются. Касательно четвертой ситуации (недобровольная и активная эвтаназия) мнения в девяносто пяти процентах случаев голосования отрицательны. Большинство положительных мнений имеет вторая ситуация, т. е. люди, высказывающиеся в пользу эвтаназии, имеют в виду необходимость ее добровольности со

стороны неизлечимо больного и пассивности со стороны медицинского работника.

Со стороны юриспруденции по проблеме эвтаназии ключевым моментом является вопрос о необходимости правового закрепления данной процедуры и выработки четкого алгоритма в случае, если этот вопрос будет законодательно разрешен.

В настоящее время в мире существует три главных подхода к оценке эвтаназии с точки зрения права:

1. Легализация эвтаназии с условием соблюдения жестких требований к процедуре ее осуществления (подача заявления пациентом, обследование психотерапевта, участие следователя в процессе, оценка и заключение независимого врача-эксперта, вынесение итогового решения общей комиссией). К странам, легализовавшим эвтаназию, относятся: Нидерланды, Бельгия, Люксембург. Также при условии соблюдения необходимых требований в Бельгии разрешена и детская эвтаназия.

2. Абсолютный запрет эвтаназии (Казахстан, Украина, Беларусь).

3. Определение процедуры эвтаназии как привилегированного вида убийства. Имеет распространение в Грузии, Молдове, Азербайджане.

Впервые правовые нормы о наказуемости эвтаназии были включены в национальные уголовные кодексы в Грузии и Азербайджане. По статье 135 Уголовного кодекса Республики Азербайджан 1999 г. эвтаназия – удовлетворение просьбы больного об ускорении его смерти какими-либо действиями или средствами либо прекращение искусственных мер по поддержанию жизни; подлежит наказанию в уголовном порядке. Статья 110 Уголовного кодекса Грузии 1999 г. содержит в себе состав «убийство по просьбе жертвы», которое понимается как убийство потерпевшего по его настоятельной просьбе согласно его подлинной воле, которое совершается с целью освобождения неизлечимо больного от нестерпимых физических болей [9].

В некоторых странах зарубежья убийство, совершенное по просьбе потерпевшего по мотиву сострадания, является самостоятельным привилегированным видом умышленного причинения смерти и предусматривает более мягкое наказание по сравнению с простым или квалифицированным видом убийства.

Эти страны также включают в уголовные кодексы составы пособничества самоубийству либо склонения к нему. Например, часть 1 статьи 127 Уголовного кодекса Республики Болгарии устанавливает ответственность в виде лишения свободы до трех лет за содействие или склонение другого лица к самоубийству при условии, что самоубийство или покушение на него последуют. Если данное преступление совершается в отношении несовершеннолетнего лица или лица, в отношении которого виновный знает, что оно не способно руководить своими действиями или не понимает значения и характера совершаемых деяний, срок наказания увеличивается до 10 лет лишения свободы [10].

В Дании и Австрии оказание помощи в совершении самоубийства неизлечимо больному также наказуемо. В законодательстве Польши установлено наказание в виде лишения свободы на срок от трех месяцев до пяти лет для тех лиц, которые в результате оказания помощи или уговоров довели других лиц до покушения на жизнь [11. – Ст. 151].

Также за корыстное пособничество в совершении самоубийства уголовная ответственность установлена и в Швейцарии [13. – Ст. 115].

Уголовное законодательство Республики Молдова предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок до 6 лет за эвтаназию, а именно за лишение жизни пациента по его желанию, желанию его родственников, когда речь идет о несовершеннолетнем, в связи с неизлечимой болезнью или невозможностью перенести физические страдания [8].

Эвтаназия в активной форме впервые была легализована в таких странах, как Нидерланды и Бельгия в 2002 г. В настоящее время она получила легализацию и в ряде штатов США, влечет за собой негативный эффект, который заключается в ситуациях, когда дети могут надавить на родителей, чтобы те воспользовались новым правом. Такие ситуации имели распространение в Европе и США. Причиной такого вопиющего поведения подростков был страх растраты родителями всего наследства, которое причиталось бы им после смерти родителей.

После легализации эвтаназии в Нидерландах Парламентская ассамблея Совета Европы высказала неодобрение и предупре-

дила, что такое действие влечет за собой нарушение статьи 2 Европейской конвенции о правах человека, в которой установлено, что право человека на жизнь охраняется законом, и никто не должен быть лишен жизни преднамеренно. Таким образом, этот шаг является нарушением основополагающего права человека на жизнь.

Высший административный суд Бельгии признал несовместимость закона об эвтаназии с нормами, закрепленными Европейской конвенцией. Но в то же время после изучения практики Европейского суда по правам человека суд Бельгии признал и то, что обязанность государства по защите права на жизнь должна коррелировать с правом каждого человека на самоопределение. То есть, по мнению бельгийского суда, обязательства государства по защите права человека на жизнь должны в равной степени соотноситься с правом на защиту от жесткого обращения с ним и пыток, а также с правом на уважение личной жизни человека [6. – Ст. 3, 8].

В абсолютном большинстве стран Европы эвтаназия остается преступлением, регулируемым уголовным законодательством. Но в правовых нормах не применяется этот термин, он заменяется такими понятиями, как «помощь в совершении самоубийства» или «убийство». В украинском законодательстве, как и в законодательстве нашей страны, эвтаназия также неправомерна и квалифицируется как преступление.

На 39-й сессии Всемирной медицинской ассамблеи в 1978 г. была принята Декларация эвтаназии, где было сказано: «Эвтаназия как акт преднамеренного лишения жизни пациента даже по просьбе самого пациента или на основании обращения с подобной просьбой его близких неэтична».

В результате проведения исследования проблемы эвтаназии в государствах Европы Комитетом Совета Европы были представлены следующие результаты: в тех странах, где эвтаназия уже была легализована, не имелось четкого определения этого термина и алгоритма осуществления процедуры. Также не было определенности в том, кто обладает правом осуществлять эвтаназию. В одних случаях это доктор, чью кандидатуру предварительно одобрил сам пациент, но чаще всего это незаинтересованное лицо, т. е. третья

сторона. К тому же ни в одном из изучаемых государств не были законодательно закреплены критерии, по которым принималось бы решение о принятии просьбы об эвтаназии. Здесь имеется в виду дееспособность человека, возраст, психическое состояние и диагноз больного. Еще одним важным вопросом является юридическая сила просьбы об эвтаназии в устном виде и ее письменное закрепление.

Для урегулирования и контроля этого вопроса Парламентская ассамблея Совета Европы в документе от 10 сентября 2003 г. предлагает декриминализовать эвтаназию с условием ограничения ее четко сформулированными рамками закона. Такое мнение объясняется тем, что, только используя недвусмысленные правила и контролируемые процедуры применения эвтаназии, можно положить конец абсолютно неурегулированной и произвольной системе, которая имеет место во многих странах Европы.

В качестве самых громких примеров применения эвтаназии можно выделить следующие случаи:

1. Бельгийский писатель Хьюго Клаус, который много раз выдвигался на Нобелевскую премию, решил добровольно уйти из жизни, когда ему было 78 лет. При этом у него была только лишь первая стадия болезни Альцгеймера.

2. В начале 2000-х гг. Мари Юмбер при согласии мужа и сыновей ввела большую дозу снотворного своему сыну. После аварии мальчик потерял зрение, полностью ослеп, онемел, был полностью парализован. Суд обвинил женщину в убийстве сына, но позже женщина была оправдана.

3. Неизлечимо больная Шанталь Себир после получения от городского суда отказа на смерть собирается переехать в Швейцарию, где это право легализовано.

Исходя из приведенных особенностей отношения к процедуре эвтаназии различных стран Европы, можно сделать вывод, что проблема эвтаназии не может решаться только на национальном уровне каждой страны. Этот вопрос требует только всеобщего межнационального рассмотрения с участием международных органов. В настоящее время проблема эвтаназии выходит далеко за границы как медицины, так и юриспруденции.

Она находится на пересечении огромного количества сфер общества (религии, этики, медицины, юриспруденции, морали и др.). Возможно, для рассмотрения этого вопроса необходимо создание новой интегрированной сферы научного и практического знания – биоэтики.

Особенно часто вопросы касательно эвтаназии обсуждаются в западных обществах (ЕС и другие государства Западной Европы, а также государства Северной Америки). Причиной волнений является долголетие, которое непосредственно связано с высоким уровнем жизни граждан. В результате этого в государствах наблюдается увеличение доли пожилых пациентов, а вместе с этим и возрастание количества раковых заболеваний. Все это нередко заставляет пациентов придти к мысли о прекращении страданий, используя эвтаназию в качестве способа прекращения жизни.

В данном вопросе большое внимание уделяется религии. Многочисленные религиозные объединения, политические и общественные деятели часто выступают с критикой эвтаназии и заявляют о ее антигуманности в современном мире. Такая точка зрения имеет в качестве объяснения светский принцип, что после смерти ничего нет, самоубийство ни на что не влияет. В христианстве и во всей цивилизации распространено мнение, что самостоятельное прекращение жизни – огромный грех. На протесте эвтаназии основана и клятва Гиппократата: «Я не дам никому просимого у меня смертельного средства и не покажу пути подобного замысла» [4].

В СССР также можно было встретить упоминание эвтаназии. В Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. в статье 143 было примечание о непроступности убийства, совершенного из сострадания и по настойчивой просьбе потерпевшего. Но данное упоминание очень быстро было исключено сессией ВЦИК во избежание злоупотреблений.

Если же касаться законодательного регулирования эвтаназии в Российской Федерации, становится очевиден парадокс. Конкретной нормы права по этому вопросу не существует, в УК РФ не предусмотрено отдельных статей, посвященных регулированию ответственности за совершение эвтаназии. В УК РФ (статья 105) она рассматривается как

убийство. Согласно статье 20 Конституции Российской Федерации, «каждый имеет право на жизнь» [7]. При этом в стране негативно относятся к эвтаназии, существует тенденция расценивать такие действия как уголовно наказуемые.

Это показывает, что только активная форма эвтаназии подлежит наказанию по статье 105 УК РФ. Пассивная же эвтаназия, когда сам больной отказывается от оказания ему помощи медицинским работником, не попадает ни под одну статью уголовного законодательства. Данная форма эвтаназии часто встречается в нашей стране.

В уголовно-правовой сфере России так же, как и в странах Европы, постоянно поднимается проблема надлежащей правовой оценки эвтаназии, т. е. причинения смерти неизлечимо больному по мотиву сострадания.

Сложность разрешения этой проблемы, во-первых, обусловлена возможным наличием корыстной заинтересованности родственников больного и коррумпированностью медицинского учреждения, что определяет квалификацию содеянного. Во-вторых, зачастую становится проблемным отграничение пассивной формы эвтаназии от составов, предусмотренных статьей 124 УК РФ (неоказание помощи больному) и статьей 125 УК РФ (оставление в опасности) для медицинского работника и для родственников соответственно.

Таким образом, правовая оценка причинения смерти неизлечимо больному по мотиву сострадания действующим уголовным законодательством России может варьироваться от квалификации особо тяжкого преступления, т. е. убийства из корыстных побуждений, до преступного деяния небольшой степени тяжести (статьи 124 и 125 УК РФ). Результат такой оценки главным образом зависит от выбранной формы осуществления эвтаназии – активной или пассивной.

Население Российской Федерации неоднозначно относится к проблеме легализации эвтаназии. При опросе 2 000 респондентов из 43 субъектов России 35% проголосовали за и ровно столько же – против декриминализации эвтаназии. 30% респондентов не имеют четкого представления и устойчивого мнения по данной проблеме.

Представляется, что для грамотной, справедливой и однозначной правовой оценки данной процедуры необходимо ввести в Уголовный кодекс Российской Федерации дополнительный привилегированный состав «убийство по мотиву сострадания». Такое определение наиболее точно отражает смысл процедуры и успешно вписывается в существующую структуру уголовного законодательства, в то время как термин «эвтаназия» содержит множество религиозных, юридических и этических окрасов.

В целом можно сделать вывод, что перед законодательством России стоит важная задача по урегулированию вопросов, касающихся проблемы эвтаназии. России необходимо четкое законодательное разграничение активной и пассивной форм эвтаназии, легализация и юридическое закрепление пассивной добровольной эвтаназии, осуществляемой медицинским работником. Не стоит легализовывать активную форму эвтаназии, так как это приведет к возрастанию разногласий среди граждан различных профессий и слоев населения. Больной должен ясно понимать характеристику своего диагноза и все возможные последствия, степень риска при отказе от лечения и вероятность выздоровления, прежде чем примет решение о добровольной пассивной эвтаназии. К тому же необходимо разработать и юридически закрепить алгоритм действий медицинских работников при осуществлении эвтаназии, а также сформировать ряд строгих профессиональных и личностных требований к докторам, осуществляющим данную процедуру. Обязательным условием должно стать задокументированное согласие самого больного. Только в этом случае возможна легализация эвтаназии, но уже по волеизъявлению самого неизлечимо больного пациента.

Главный этап на пути к декриминализации пассивной добровольной эвтаназии – принятие нормативно-правовых актов, которые содержат подробное разъяснение и регулирование этого вопроса.

Законодательство обязано так очертить эвтаназию и похожие ситуации, чтобы не были возможны злоупотребления и двусмысленные толкования, и защитить работников медицины от уголовного и иных видов преследования вследствие применения эвтана-

зии. Также перед принятием нормативного акта нужно обязательно ознакомить граждан с понятием эвтаназии, используя средства массовой информации и другие возможные методы.

Список литературы

1. Давыдов Р. Х. Правовая защита прав и свобод несовершеннолетних детей в зарубежных странах и РФ // Современное состояние и перспективы развития российского и международного законодательства : сборник трудов конференции. – Уфа : ООО «Аэтерна», 2016. – С. 28–30.
2. Иванюшкин В. Я., Дубова Е. А. Правовые и этические аспекты эвтаназии // Вести. АМН СССР. – 1984. – № 6. – С. 72–77.
3. Капинус О. С. Прокурорский надзор : учебник для вузов. – М. : Юрайт, 2013.
4. Клятва Гиппократ. – URL: <http://lechebnik.info/7-15.htm> (дата обращения: 03.09.2017).
5. Ковалев М. И. Уголовное право. Общая часть. – М. : Норма, 2008.
6. Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – 8 января. – Ст. 163.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 января (с учетом поправок законов № 6-ФКЗ, 7-ФКЗ от 30.12.2008).
8. Уголовное законодательство стран СНГ. – URL: www.online.zakon (дата обращения: 17.08.2017).
9. Уголовный кодекс Грузии от 22 июля 1999 г. – URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/16426/143/ru/pdf> (дата обращения: 03.09.2017).
10. Уголовный кодекс Республики Болгарии (принят Пятым Народным собранием на шестой сессии, четвертом заседании, состоявшемся 15 марта 1968 г. – URL: <https://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 03.09.2017).
11. Уголовный кодекс Республики Польши от 6 июня 1997 г. – URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/76293410> (дата обращения: 03.09.2017).
12. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 17 июня. – № 25. – Ст. 2954.
13. Уголовный кодекс Швейцарии от 21 декабря 1937 г. – URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/76293410/> (дата обращения: 03.09.2017).
14. Яровинский М. Я. Хорошая смерть // Мед. помощь. – 1996. – № 9. – С. 35–42.

Уровень продовольственной безопасности Российской Федерации и способы его повышения

И. В. Ефимов

кандидат юридических наук, доцент кафедры национальной и региональной экономики РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: efimov_ilia@inbox.ru

М. И. Букия

студентка 4-го курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: marina.bukiya.95@bk.ru

The Level of Food Security of the Russian Federation and Ways of Its Increase

I. V. Efimov

PhD of Law, Associate Professor of the Department of National and Regional Economics of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: efimov_ilia@inbox.ru

M. I. Bukiya

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: marina.bukiya.95@bk.ru

Аннотация

На сегодняшний день продовольственная безопасность является одной из важнейших составляющих национальной безопасности любого государства. В связи с обострением геополитической ситуации проблема обеспеченности населения Российской Федерации отечественными продуктами питания становится крайне актуальной и требует активных действий со стороны государства. В данной статье рассмотрена динамика объемов производства в отечественном сельском хозяйстве и перерабатывающей промышленности, определено соответствие фактического уровня потребления пищевых продуктов рациональным нормам потребления. С помощью индикативного подхода установлены уровень обеспеченности населения основными продуктами питания и влияние реализации экономической стратегии импортозамещения на данный уровень. На основе проведенного анализа выявлены основные современные угрозы продовольственной безопасности Российской Федерации и предложены меры по их устранению. Особое внимание в статье уделено проблеме качества продуктов питания, представлены возможные меры по повышению эффективности использования бюджетных денежных средств аграриями.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, доктрина продовольственной безопасности, уровень продовольственной безопасности, сельское хозяйство, перерабатывающая промышленность, обеспеченность населения продуктами питания, безопасность продовольствия, качество продуктов питания.

Abstract

Today food safety is one of the most important components of national security of any state. In connection with the worsening geopolitical situation, the problem of security of the Russian Federation population with food products is extremely important and requires actions on the part of the state. This article describes the dynamics of production in the domestic agriculture and processing industries, defined according to the actual level of food consumption to the rational consumption norms. Using the

index approach, there is a level of security of the population with basic foodstuffs and the impact of the implementation of the economic strategy of import substitution at this level. On the basis of the analysis identified the main threats to food security of the Russian Federation and proposed measures for their elimination. Special attention is paid to the problem of food quality, presents possible measures to increase the efficiency of use of budgetary funds by the farmers

Keywords: food security doctrine of food security, level of food security, agriculture, processing industry, the provision of food, food safety, food quality.

Производство продуктов питания является самым первым условием жизни человечества. Производство продовольственных продуктов непрерывно, так как потребление человеком продуктов питания является жизнеобеспечивающим постоянным процессом. Чтобы удовлетворить потребности населения в продуктах питания, возникает важность такого понятия, как «продовольственная безопасность», что позволяет не зависеть от иностранных поставщиков, а обеспечивать население отечественными аналогами.

Сегодня продовольственная безопасность является важнейшей составной частью национальной безопасности, так как обеспечивает устойчивое производство основных продуктов питания и их доступность населению, а также способствует благоприятному социальному климату в обществе.

Актуальность темы обеспечения населения России продуктами питания собственного производства обуславливается Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации». Согласно Доктрине, продовольственная безопасность представляет собой такое состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость России, гарантируется физическая и экономическая доступность продуктов питания для каждого гражданина страны в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни. Объемы производства должны быть не менее установленных пороговых значений удельного веса в товарных ресурсах внутреннего рынка: зерна – 95%, молока и молокопродуктов – 90%, картофеля – 95%, сахара – 80%, соли пищевой – 85%, растительного масла –

80%, мяса и мясопродуктов (в пересчете на мясо) – 85%, рыбной продукции – 80% [10].

Проблема обеспечения продовольственной независимости государства остро стоит по всему миру. Многие страны стремятся отказаться от выгод международной торговли, особенно стратегических видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и развивать сельскохозяйственное производство (зачастую и высокочувствительное) в своей стране. Например, в США затраты на производство сахара в два раза дороже его импорта, но его производство не прекращается. В Финляндии цена тонны зерна в 4 раза выше предлагаемой цены зерна США, но страна продолжает выращивать свое зерно. Данные примеры являются подтверждением того, что каждая страна стремится достичь продовольственной безопасности и продовольственной независимости [1].

С 2012 г. аналитическим подразделением британского журнала «The Economist» составляется рейтинг стран мира по индексу продовольственной безопасности. Лидерами рейтинга являются США с уровнем продовольственной безопасности 89,0%, Сингапур – 88,2%, аутсайдерами – страны Центральной Африки (25–29%). Россия занимает 43-е место (63,8%) из 109 стран. Международный опыт показывает, что достаточный уровень продовольственной безопасности составляет 80% [2].

В целях противостояния антироссийским ограничивающим санкциям и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации был запрещен ввоз в страну некоторых видов мяса, всех видов рыбы и морепродуктов, молока и молочной продукции, овощей, съедобных корнеплодов и клубнеплодов, почти всех видов фруктов и орехов, колбас, сыров и творога из стран, которые ввели антироссийские санкции [6. – С. 472]. На наш

взгляд, этот процесс в настоящее время целесообразен, так как является эффективным способом повышения уровня продовольственной безопасности страны. Выполнение Доктрины продовольственной безопасности и политика импортозамещения – это одина-

правленные действия, взаимно дополняющие друг друга.

В последние годы в сельском хозяйстве наблюдается рост объемов производства продукции, о чем свидетельствуют данные табл. 1.

Т а б л и ц а 1

Производство продукции сельского хозяйства в фактически действовавших ценах за 2006–2016 гг.
(в млрд руб.)

Продукция	Год											Отклонение, %	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 от 2015	2016 от 2006
Продукция сельского хозяйства	1 571	1 932	2 461	2 561	2 588	3 261	3 339	3 687	4 319	5 166	5 626	8,9	360
В том числе:													
Растениеводства	765	1 002	1 306	1 239	1 192	1 704	1 636	1 919	2 222	2 791	3 171	13,6	410
Животноводства	806	929	1 155	1 277	1 396	1 558	1 703	1 768	2 097	2 374	2 455	3,4	300

В 2016 г. общий объем производства составил 5 626 млрд рублей, что на 8,9% больше показателя 2015 г. (табл. 1). Растениеводство демонстрирует более высокие темпы роста в последние годы, однако за десятилетний период объем производства в животноводстве и растениеводстве увеличился на 3 и 4% соответственно. Производство продукции сельского хозяйства в стоимостном выражении в 2016 г. по сравнению с 2015 г. также увеличилось, в том числе на 13,6% в растениеводстве и на 3,4% в животноводстве. Однако нельзя точно определить, является ли причиной увеличения стоимости произведенной продукции реальное расширение производства или инфляционные процессы.

Сегодня многие российские ученые-экономисты все больше уделяют внимание важности оценки обеспеченности населения продуктами питания. Ежегодный мониторинг позволяет проанализировать уровень продовольственной безопасности страны, а также

выявить возможные проблемы. Для оценки обеспеченности населения продуктами питания используются рекомендуемые размеры потребления основных пищевых продуктов в расчете на душу населения, разработанные Научно-исследовательским институтом питания РАМН и утверждаемые Министерством здравоохранения России [5].

Рекомендуемые объемы потребления пищевых продуктов рассчитаны с учетом их использования, в том числе для производства пищевых продуктов, блюд и напитков.

Для определения обеспеченности населения продуктами питания необходимо сопоставить нормы потребления Научно-исследовательского института питания РАМН (табл. 2) со статистическими данными потребления продуктов питания населением Российской Федерации, представленными в табл. 3.

Таблица 2
Нормы потребления пищевых продуктов на душу населения [5]

Группа продуктов	Рекомендуемый объем, кг/чел. в год	Объем, г/чел. в день
Хлебобулочные изделия в пересчете на муку: мука, крупы, бобовые – всего	95–105	260–288
Картофель	95–100	260–279
Овощи и бахчевые	120–140	329–384
Фрукты и ягоды	90–100	246–279
Мясо и мясопродукты – всего	70–75	192–205
В том числе:		
Говядина	25	68
Баранина	1	9,7
Свинина	14	38,4
Птица	30	82,2
Молоко и молочные продукты – всего	320–340	877–938
Масло животное	4	11
Творог	9	25
Сметана	4	11
Сыр	6	16
Яйца, штук	260	0,7
Рыба и рыбопродукты	18–22	49,3
Сахар	24–28	66–77
Масло растительное	10–12	27,4–33
Соль	2,5–3,5	6,8–9,6

Таблица 3
Потребление основных продуктов питания по России за 2005–2015 гг.
 (в кг/чел. в год) [8]

Вид продукции	Год										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Картофель	109	110	108	111	112	104	110	111	111	111	112
Овощи и продовольственные бахчевые культуры	87	90	93	99	102	101	106	109	109	111	111
Фрукты и ягоды	46	48	51	53	55	58	60	61	64	64	61
Мясо и мясопродукты в пересчете на мясо	55	58	61	66	66	69	71	74	75	74	73
Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко	234	237	240	242	244	247	246	249	248	244	239
Яйца и яйцопродукты, штук	250	256	255	252	260	269	271	276	269	269	269
Рыба и рыбопродукты в живом весе (весе сырца)	–	–	–	–	–	–	23,0	24,8	24,8	22,8	19,8
Сахар	38	39	39	39	37	39	40	40	40	40	39
Масло растительное	12,1	12,5	12,7	12,7	13,0	13,4	13,5	13,7	13,7	13,8	13,6
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые)	121	121	120	119	118	120	119	119	118	118	118

При сопоставлении показателей табл. 2 и 3 можно сделать вывод, что население обеспечено большинством продуктов питания, однако некоторые виды продукции производятся в недостаточном количестве. Так, в 2015 г. наблюдался недостаток в обеспеченности населения овощами и продовольственными бахчевыми культурами (на 9 кг/чел. в год ниже нормы), фруктами и ягодами (на 29 кг/чел. в год), молоком и молочными продуктами (на 80 кг/чел. в год). В то же время картофель, яйца и яйцапродукты, рыба и рыбпродукты, сахар, растительное масло и хлебные продукты имеют показатель потребления выше рекомендуемых объемов, что говорит о полной обеспеченности населения данной продукцией. Мясо и мясопродукты находятся в оптимальном диапазоне рекомендуемого объема потребления.

Особо следует отметить, что на территории России во все времена потребляли большое количество картофеля, хлеба и хле-

бобулочных изделий, сахара. Так, потребление хлеба превышает нормативный показатель на 13%, картофеля – на 11%, сахара – на 43% [4]. Такое большое потребление картофеля и хлеба может свидетельствовать о том, что население благодаря этим продуктам компенсирует недостаток в потреблении овощей и мяса.

Рассмотрим более подробно отечественный рынок мяса и мясных продуктов – один из наиболее крупных и динамично растущих сегментов продовольственного рынка. В последние годы производство мяса неизменно увеличивалось и в 2016 г. составило 9,9 млн тонн в убойном весе (рис. 1). Основным источником роста выступает свиноводческая отрасль – производство свинины увеличилось на 9%. Производство мяса крупного рогатого скота остается на прежнем уровне, в первую очередь в связи с продолжающимся сокращением в секторе личных подсобных хозяйств [4].

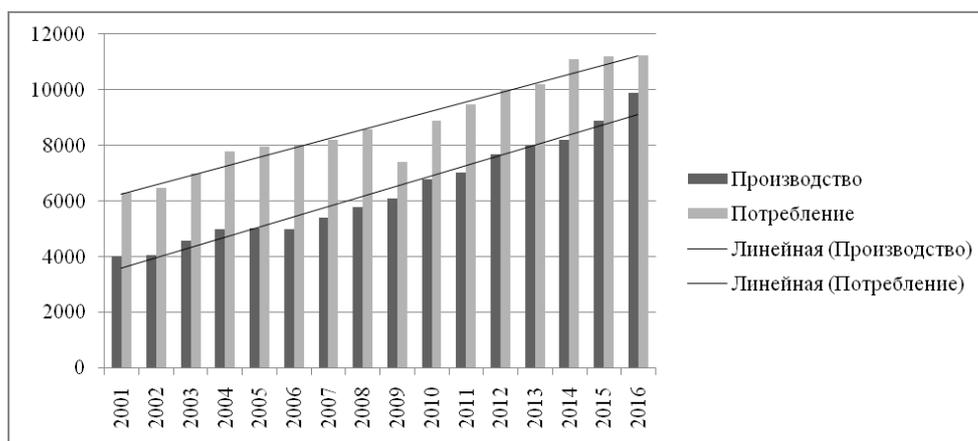


Рис. 1. Обеспеченность населения мясом и мясопродуктами в 2001–2016 гг. (в тыс. т) [8]

Рост производства мяса, а также изменение структуры потребления в пользу мяса птицы и свинины способствуют снижению импортных поставок в данной отрасли. В 2016 г. совокупный импорт по всем категориям мяса составил около 10% объема потребления, что отражает достижение показателей Доктрины продовольственной безопасности.

В России объем потребления молока и молочных продуктов значительно превышает

объем отечественного производства. В 2016 г. объем производства составил 32 млн т, в то время как потребление превысило 40 млн т (рис. 2). Стоит отметить, что при этом Россия является одной из наиболее перспективных стран с точки зрения потребления молочной продукции, которое увеличивается в среднем на 9,1% в год. В 2016 г. импорт молока и молокопродуктов составил 23,8%, т. е. население России менее чем на 80% обеспечено продуктами отечественной молочной отрасли.

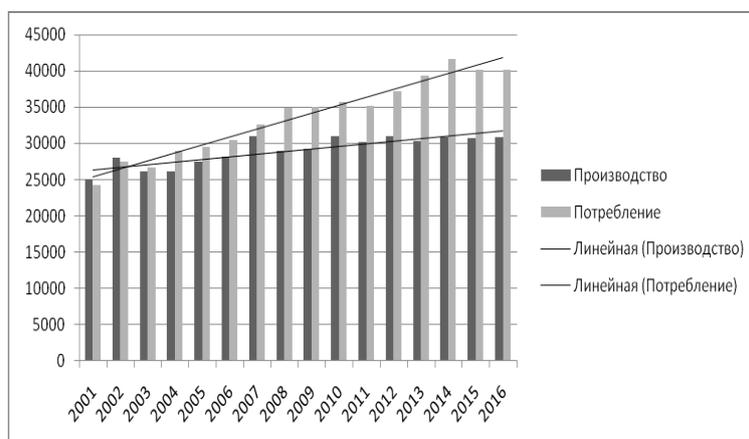


Рис. 2. Обеспеченность населения молоком и молокопродуктами 2001–2016 гг. (в тыс. т) [8]

Последние 2–3 года наблюдается существенное увеличение объемов производства продукции растениеводства. За период 2011–2016 гг. валовой сбор зерна увеличился на 11,2%, масличных культур – на 13,24%, плодов и ягод – на 15,47%, овощей – на 9,63%, картофеля – на 3%. В 2016 г. в России получен рекордный урожай зерна – 119 млн тонн, который позволил не только удовлетворить внутренние потребности государства, но и экспортировать большие объемы зерна [7]. Россия по экспорту зерна лидирует, опередив таких крупных производителей зерна, как Канада и США.

По объемам производимой продукции многие отрасли сельского хозяйства уже достигли показателей Доктрины, обеспечивающих продовольственную безопасность. Россия сегодня на 100% обеспечена внутренним производством сахара, муки, макарон, мяса птицы. За счет внутреннего производства на 85% удовлетворяются потребности страны в растительном масле, мясных консервах, кондитерских изделиях [3].

В процессе интенсивного наращивания объемов производства продукции сельского хозяйства, безусловно, возникает новый ряд проблем. Одна из таких проблем – снижение качества производимой продукции. Качество является важнейшей потребительской характеристикой продукта. Понятие качества многие исследователи связывают с совокупностью определенных свойств продукта, способных удовлетворить потребности потребителей. Согласно Федеральному закону от

7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей», каждый гражданин Российской Федерации имеет право на качественный продукт [9]. В сфере сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности данное право становится жизненно важным, так как качество выпускаемой продукции напрямую влияет на здоровье населения.

Безопасность и надлежащее качество сырья – основа соответствия конечного продукта питания стандартам качества. Традиционно в России население потребляет большое количество хлеба и хлебобулочных изделий, первичным сырьем для которых служит зерно. Продовольственное зерно дифференцируется на классы, качество которых обеспечивает возможность выработки муки, крупы высокого качества при хорошем выходе. Стремительное наращивание объемов производства привело к снижению качества зерна в России. Анализ объемов производства мягкой пшеницы по классам за период с 2010 по 2016 г. ярко характеризует проблему качества полученного урожая.

Первый и второй классы пшеницы относятся к сильным сортам, применяемым самостоятельно или в виде усилителя слабых сортов при хлебопечении. Третий класс считается ценным классом, используется в пищевой промышленности самостоятельно и не требует улучшения. Четвертый класс пшеницы может быть использован в хлебопечении и пищевой промышленности только после улучшения более сильными сортами. Пятый

класс считается фуражным и используется на кормовые и технические цели.

Российский урожай пшеницы демонстрирует понижение качественных характеристик по годам (табл. 4). Мягкой пшеницы 1-го и 2-го классов в урожае 2016 г. не было. Удельный вес пшеницы 3-го класса уменьшился с 49,77% в 2012 г. до 16,9% в 2016 г. При этом объем производства пшеницы 4-го и 5-го классов в 2016 г. резко увеличился и составил 83,3% в общем объеме валового сбора мяг-

кой пшеницы. В результате, несмотря на лидирующие позиции по экспорту зерна, Россия не может продавать многие партии зерна в развитые страны Европы по качественным показателям. Россия экспортирует зерно преимущественно в страны Азии и Африки. Основными покупателями российского зерна в 2016 г. были Египет, Турция, Бангладеш, Нигерия, Азербайджан, Йемен, Судан, Иран, Марокко, Ливан [7].

Т а б л и ц а 4

Структура производства мягкой пшеницы в России по классам (в %) [4]

Класс	2010	2012	2013	2014	2015	2016
1	0	0,004	0	0	0	0
2	0,1	0,04	0,001	0,07	0,04	0
3	26,9	49,77	38,75	34,4	36	16,9
4	51,1	30,1	37,73	42,57	44,06	59
5	21,9	20,09	23,52	22,96	19,9	24,2

Для улучшения качества пшеницы необходимо вносить достаточное количество минеральных удобрений для нормального роста растения и формирования качественного и здорового зерна. Кроме того, в процессе роста и развития растения необходимо своевременно и неоднократно проводить обработку посевов ядохимикатами от болезней и вредителей. Проблема современного сельского хозяйства России – нехватка денежных средств для приобретения необходимого количества минеральных удобрений и ядохимикатов.

Несмотря на оказание ежегодной финансовой поддержки сельскому хозяйству со стороны государства, объем средств, выделяемых в качестве погектарных субсидий, недостаточен. В 2016 г. в среднем на гектар было выделено около 460 рублей государственных субсидий, что покрывает лишь незначительную часть затрат, которые составляют в среднем 20 000 руб./га [8]. Безусловно, хотелось бы иметь более значительные размеры государственной финансовой поддержки сельского хозяйства. Однако любые финансовые вложения должны использоваться разумно и эффективно. Считаем, что необходимо увязать выделение дополнительных суб-

сидий с количеством и качеством производимой сельскохозяйственной продукции.

Предлагаем использовать шкалу соотношения объемов произведенной продукции по классам и категориям качества с размером выделяемой государством финансовой поддержки. Шкала субсидирования производства зерна с учетом его качества может быть следующей: за каждый центнер зерна 1-го класса – 200 рублей субсидий; 2-го класса – 100 рублей; 3-го класса – 50 рублей; 4-го класса – 40 рублей; 5-го класса – 20 рублей.

Для повышения эффективности реализации данного предложения возможна передача полномочий регионам по определению приоритетности направлений и механизма распределения субсидий между товаропроизводителями. Опыт подобного способа финансирования уже существует. Так, в Томской области в 2016 г. при расчете субсидии, кроме всего прочего, учитывался объем внесенных аграриями удобрений.

По нашему мнению, России необходимо перейти на следующий уровень в реализации Доктрины продовольственной безопасности, следует не только наращивать объемы производства, но и повышать качество отечественной продукции, обеспечивая ее конкурентоспособность на внутреннем и внешнем

рынках. Несмотря на развитость селекции и генетики, благодаря которым во многом были достигнуты нынешние объемы производства, качество плодово-ягодной, овощной, зерновой продукции, продукции животноводства невысокое. Разработка и применение механизмов стимулирования качества отечественной продукции позволит повысить ее конкурентоспособность и обеспечить продовольственную безопасность России.

Реализуя Доктрину продовольственной безопасности и продолжая политику импортозамещения, государство должно стимулировать производство как санкционных, так и

несанкционных продуктов питания. С этой целью в Российской Федерации необходимо проводить техническую и технологическую модернизацию собственного производства, повышать его эффективность, создавать новые современные производства, стимулировать предпринимательство в сельском хозяйстве и пищевой промышленности, обеспечивать конкурентоспособность производимой продукции на внутреннем и внешнем рынках. Осуществить эти меры невозможно без активного участия, заинтересованности, правовой и финансовой поддержки, контроля со стороны государства.

Список литературы

1. *Афоница В. Е.* Продовольственная безопасность и инвестиции в контексте вызовов современности // *Науковедение*. – 2014. – № 4. – С. 32–42.
2. Индекс продовольственной безопасности стран мира // Центр гуманитарных технологий. – URL: <http://gtmarket.ru/ratings/global-food-security-index/info> (дата обращения 06.03.2017).
3. *Косенко С. Г., Полочкина Е. Н.* Проблемы импортозамещения: региональный аспект // *Фундаментальные исследования*. – 2015. – № 2. – С. 1744–1750.
4. Национальный агропромышленный портал, 2009–2016 гг. – URL: http://apkrus.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=970&Itemid (дата обращения: 05.03.2017).
5. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 августа 2016 г. № 614 «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания».
6. *Савостьянова Я. В., Селезнева А. А.* Обеспечение продовольственной безопасности России в условиях продления санкций // *Молодой ученый*. – 2016. – № 1. – С. 471–474.
7. Таможенная база данных, 2017. – URL: <http://marketing1.ru/rus1.html?yclid=2008560537095113673> (дата обращения 12.03.2017).
8. Федеральная служба государственной статистики, 1999–2017. – URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 07.03.2017).
9. Федеральный закон от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (ред. от 03.07.2016).
10. Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. – 2010. – 1 февраля. – № 5. – Ст. 502.

Требования к публикациям

1. Статья должна обладать определенной новизной, представлять интерес для широкого круга читателей журнала, а также соответствовать требованиям, предъявляемым к научным публикациям.

2. Представляемый материал должен быть оригинальным, не опубликованным ранее в том же виде в других печатных и электронных изданиях.

3. Статья представляется в редакцию в электронном и распечатанном виде в формате Microsoft Word, шрифтом Times New Roman, размер шрифта – 14, междустрочный интервал – 1,5 строки.

Поля: левое – 2,5 см; правое – 1,5 см; верхнее – 2 см; нижнее – 2 см.

Материал статьи, представленный на бумажном носителе, должен соответствовать материалу статьи, представленному в электронном виде. В случае обнаружения расхождений редакция будет ориентироваться на электронный вариант статьи.

4. Материал для публикации в электронном виде должен содержать 3 файла:

– 1-й файл: текст статьи на русском языке со следующей структурой:

а) на первой странице в верхнем правом углу (перед заглавием) необходимо указать Ф.И.О. автора, ученую степень, ученое звание;

б) заглавие статьи;

в) аннотация – не менее 120 слов – должна включать:

- предмет исследования (не менее 65 слов);
- метод или методологию исследования (не менее 15 слов);
- научную новизну и выводы (не менее 40 слов).

г) ключевые слова – не менее 10 слов;

д) текст литературы в конце статьи в алфавитном порядке по фамилиям авторов;

– 2-й файл: текст на английском языке со следующей структурой:

а) на первой странице в верхнем правом углу (перед заглавием) необходимо указать Ф.И.О. автора, ученую степень, ученое звание;

б) заглавие статьи;

в) аннотация – не менее 120 слов – должна включать:

- предмет исследования (не менее 65 слов);
- метод или методологию исследования (не менее 15 слов);
- научную новизну и выводы (не менее 40 слов).

г) ключевые слова – не менее 10 слов;

– 3-й файл: сведения об авторе по следующей форме на русском и на английском языке: фамилия, имя, отчество; ученая степень, ученое звание; занимаемая должность; телефон; почтовый адрес; электронный адрес.

5. Объем текста статьи должен составлять не менее 12 страниц, включая таблицы, графический материал, аннотацию и список литературы.

6. Статья должна содержать библиографию (список литературы (других источников), используемой в статье), минимальное количество источников – 5. При добавлении списка использованной литературы необходимо соблюдать правила действующих стандартов.

6.1. В статье допускается использование только внутритекстовых ссылок на источники. Ссылки оформляются в основном тексте статьи путем указания в конце предложения в квадратных скобках порядкового номера упоминаемого источника из списка литературы, а в случае цитаты – и номера страницы цитируемого источника [3. – С. 5].

7. В бумажном варианте статьи должна присутствовать сквозная нумерация страниц.

8. Таблицы в тексте статьи должны иметь заголовки; на каждую таблицу в тексте должна быть ссылка.

9. Иллюстрации должны иметь порядковый номер и название. При написании формул, схем, построении графиков, диаграмм, блок-схем не допускается размер шрифта менее 8.

10. Размер графиков, диаграмм, рисунков не должен превышать по вертикали 21 см, по горизонтали – 13,5 см.

11. Представленные статьи направляются по профилю научного исследования или по тематике рассматриваемого вопроса на рецензию экспертам-ученым и специалистам университета в данной области. Статьи, принятые к публикации, но нуждающиеся в доработке, направляются для внесения необходимых исправлений. После доработки статьи повторно рецензируются, после чего редакционная коллегия принимает решение о возможности публикации.

Не рецензируются научные доклады, заслушанные на съездах, конгрессах, конференциях; информационные сообщения и объявления.

12. Все источники в списке литературы необходимо группировать по алфавиту фамилий авторов или первых слов заглавий документов.

Для заметок

Для заметок