

ISSN 2073-8838

**ТРУДЫ  
ОРЕНБУРГСКОГО  
ИНСТИТУТА  
(ФИЛИАЛА) МГЮА**

**№ 1 (38) / 2019**

**Оренбург 2019**

Оренбургский институт МГЮА

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)»  
ОРЕНБУРГСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)**

**ТРУДЫ  
ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА  
(филиала) МГЮА  
№ 1 (38) / 2019**

**ОРЕНБУРГ – 2019**

УДК 34

ББК 67

Т – 78

**Учредитель:** Оренбургская областная общественная организация «Попечительский совет Оренбургского института (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

**Редакционный совет:**

КОЛОТОВ А.Ф. директор института, заведующий кафедрой теории государства и права, к.ю.н., доцент, председатель совета (главный редактор)

ШНИТЕНКОВ А.В. заместитель директора по научной работе, профессор кафедры уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент (ответственный редактор)

АНИСИМОВА С.И. заместитель Председателя Арбитражного суда Оренбургской области в отставке, к.ю.н.

АРХИРЕЙСКАЯ Т.Ю. заведующий кафедрой конституционного и международного права, к.ю.н., доцент

БУКАЕВ Н.М. профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики, д.ю.н., профессор

ВЕЛИКИЙ Д.П. заведующий кафедрой уголовно-процессуального права и криминалистики, к.ю.н., доцент

ЕМЕЛЬЯНОВ В.А. председатель Оренбургского областного суда, Заслуженный юрист РФ

ЕФИМЦЕВА Т.В. заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права, д.ю.н., доцент

ЖОЛОБОВА Г.А. заведующий кафедрой истории государства и права, д.ю.н., доцент

КОНОВАЛОВ В.А. заведующий кафедрой административного и финансового права, к.ю.н., доцент

МИЩЕНКО Е.В. декан юридического факультета Оренбургского государственного университета, д.ю.н., доцент

ПЛОТНИКОВ А.И. заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент

ПОПОВ Е.Б. заведующий кафедрой иностранных языков, д.п.н., доцент

САЛИЕВА Р.Н. заведующий лабораторией правовых проблем недропользования и экологии Института проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан, д.ю.н., профессор

СОЛОДКАЯ М.С. заведующий кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин, д.ф.н., профессор

ТОМИНА А.П. заведующий кафедрой гражданского права и процесса, к.ю.н., доцент

ЧЕРЕПАНЦЕВА Ю.С. заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения, к.ю.н., доцент

ЭКИМОВ А.И. заведующий кафедрой теории и истории государства и права Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ

Т 78 Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. № 1 (38). – Оренбург, 2019. – 179 с.

**ISSN 2073-8838**

Журнал «Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА» рекомендуется Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

В научных статьях рассматриваются проблемы, связанные с функционированием государственно-правовой организации общества России и зарубежных стран.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-26041 от 18 октября 2006 г. выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникации и охране культурного наследия.

Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Подписной индекс 41232 в Объединенном каталоге «Пресса России».

Адрес редакции: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50. Тел. (3532) 319911

E-mail: post@oimsla.edu.ru

<http://www.oimsla.edu.ru/page/nauchnyy-zhurnal>

**ББК 67**

**ISSN 2073-8838**

© Оренбургский институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

**Founder organization:** Orenburg regional non-profit-making organization «Guardianship board of Orenburg institute (branch) of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)»

**Editorial board:**

|                     |  |
|---------------------|--|
| Kolotov A.F.        | director of Orenburg Institute, head of the department of theory of state and law, candidate of legal sciences, editor in chief  |
| Shnitenkov A.V.     | deputy director for science, professor of the Department of criminal law and criminology, doctor of legal sciences, executive editor   |
| Anisimova S.E.      | retired vice-chairman of the arbitration court of Orenburg region, candidate of legal sciences   |
| Arkhireyskaia N.Yu. | head of the department of constitutional and international public law, candidate of legal sciences, associate professor  |
| Bukaev N.M.         | professor of the department of criminal law and criminology, doctor of legal sciences, professor   |
| Velikiy D.P.        | head of the department of procedural criminal law and criminalistics, candidate of legal sciences, associate professor   |
| Emeljanov V.A.      | chairman of Orenburg regional court, honoured jurist of the Russian Federation   |
| Efimtseva T.V.      | head of the department of entrepreneurial and natural-resources law, doctor of legal sciences, associate professor   |
| Zholobova G.A.      | head of the department of history of state and law, doctor of legal sciences, associate professor  |
| Konovalov V.A.      | head of the department of administrative and financial law, candidate of legal sciences, associate professor   |
| Mischenko E.V.      | dean of law faculty of the Orenburg state university, doctor of legal sciences, associate professor  |
| Plotnikov A.I.      | head of the department of criminal law and criminology, doctor of legal sciences, associate professor  |
| Popov E.B.          | head of the department of foreign languages, doctor of pedagogics, associate professor   |
| Salieva R.N.        | head of the laboratory of legal problems of subsoil use and ecology of the Institute of environmental and subsoil use issues of the Academy of Sciences of Tatarstan, doctor of legal sciences, professor      |
| Solodkaya M.S.      | head of the department of humane and socioeconomic studies, doctor of philosophy, professor  |
| Tomina A.P.         | head of the department of civil law and procedure, candidate of legal sciences, associate professor  |
| Cherepantseva Yu.S. | head of the department of labour law and law of social security, candidate of legal sciences, associate professor  |
| Ekimov A.E.         | head of the department of theory and history of state and law of the Russian university of Economics named after G.V. Plehanov, doctor of legal sciences, professor, honoured jurist of the Russian Federation |

Т 78 Scientific Works of Orenburg Institute (Branch) of MSLA. № 1 (38). – Orenburg, 2019. – 179 p.

**ISSN 2073-8838**

The Academic Periodical “Scientific Works of Orenburg Institute (Branch) of MSLA” is included by the Expert Council on Juridical Sciences of the Supreme Attestation Commission of the Russian Federation into the List of leading peer-reviewed scholarly journals (essential results of doctoral and postgraduate dissertations are to be published in such journals).

The Academic Periodical publishes articles on current issues of legal environment in Russia and foreign countries.

Registration Certificate as a mass medium ПИ № ФС77-26041 was issued on the 18<sup>th</sup> of October, 2006 by the Federal Agency supervising over compliance with legislation on mass communication and cultural heritage protection.

The academic periodical is included in database of the Russian SCIENCE INDEX (РИНЦ).

Subscription index 41232 in the Combined catalogue «Print Press of Russia».

Editorial office address: 460000, Orenburg, Komsomolskaya st., 50. phone/fax (3532) 319911

E-mail: [post@oimsla.edu.ru](mailto:post@oimsla.edu.ru)

<http://www.oimsla.edu.ru/page/nauchnyy-zhurnal>

---

## Оглавление

### Раздел первый ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

**АМЕЛИН В.В., ПЕШУКОВА Г.В.**

Противодействие идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде приграничья России (по материалам исследований, проведенных в Оренбургской области) ..... 6

**АРХИРЕЙСКАЯ Т.Ю., ВАСЯКИНА Е.В.**

Инвестиционная деятельность в Оренбургской области: особенности правового регулирования и перспективы развития ..... 16

**БЛИНОВА В.В.**

Роль детских колоний в борьбе с беспризорностью и безнадзорностью в годы Великой Отечественной войны ..... 21

**ГАНИНА О.Ю.**

Становление правовой базы инвестиционной деятельности в Российской Федерации и Оренбургской области ..... 26

**ДБЯКОНОВА А.А.**

Особенности современной модели правового регулирования топливно-энергетического комплекса Российской Федерации ..... 29

**ИВАНОВА М.А.**

Конституционно-правовые основы регулирования инвестиционной деятельности как особого вида экономической деятельности ..... 35

**МИХАЙЛОВА Е.С.**

Правовое регулирование охраны окружающей среды в отраслях ТЭК Российской Федерации и перспективы его развития ..... 39

**РАХМАТУЛЛИНА О.В.**

Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в области ТЭК в Республике Беларусь ..... 44

**СКУРАТОВ И.В.**

Значение процессов глобализации для современной юридической географии ..... 50

**СОКОЛОВА А.И.**

Инвестиции как способ обеспечения экономической самостоятельности муниципального образования . 56

**СОЛОДКАЯ М.С.**

Замечания по проекту Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» ..... 61

**СТРЕЛЕЦЮ.Ш., СТРЕЛЕЦ М.Ю.**

Граф Л.Н. Толстой против государства и культуры (асоциальные аспекты учения писателя) ..... 67

**ФЕДОРОВА А.В., БОЯРШИНОВА И.М.**

Практика реализации молодежной политики по формированию толерантной политической культуры в целях противодействия терроризму и экстремизму в Оренбургской области ..... 72

**ФОМИН С.А.**

Преддоговорные инвестиционные отношения: от «Due diligence» до «Culpa in contrahendo» ..... 77

**ЧЕРНЯЕВ С.В.**

Развитие института защиты персональных данных в Европейском Союзе и Российской Федерации ..... 85

**ШАХНАЗАРОВ Б.А.**

Коллизионно-правовой подход к определению права, применимого к объектам промышленной собственности в РФ ..... 92

**ЯДРИХИНСКИЙ С.А.**

О трансформации законных интересов в субъективные права налогоплательщиков ..... 98

---

## Раздел второй

# ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

### **АБРАМОВ П.В.**

Особенности возмещения вреда, причиненного недрам (участку недр): гражданско-правовой аспект .... 104

### **БАРМИНА О.Н.**

Переход к рассмотрению дела по существу в арбитражном процессе: проблемы теории и практики ..... 109

### **БУЯНОВА Е.В.**

Проблемы этико-правового регулирования и судебной защиты отношений по искусственной репродукции человека ..... 113

### **ЕРШОВА Ю.В., ЧАЛОВ В.В.**

Правовая природа соглашения об управлении хозяйственным партнерством ..... 119

### **ШАРКОВСКАЯ Е.А.**

Принципы осуществления деятельности в сфере обращения биомедицинских клеточных продуктов .... 124

## Раздел третий

# УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

### **БУКАЕВ Н.М., ДЕМЧЕНКО Е.В.**

Цели доказывания в уголовном процессе: история, современность и тенденция развития ..... 127

### **БУКАЕВ Н.М., ТОЛЕПБЕРГЕНИ Ж.Т.**

Уголовно-правовые аспекты легализации эвтаназии в Республике Казахстан: теория и практика ..... 131

### **ГРЕБНЕВА Н.Н., РЯБОКОНЕВ С.И.**

Аналитический обзор практики отправления правосудия по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 258 УК РФ ..... 137

### **ЖЕРЕБЯТЬЕВ И.В., САЮШКИНА Е.В.**

Особый порядок судебного разбирательства и процессуальные издержки: что пора менять? ..... 141

### **ЖУРАВЛЕВ Ю.Г.**

Проблемы получения достоверных данных в ходе расследования преступлений ..... 145

### **ИСМАГИЛОВ Р.А.**

Некоторые проблемы производства дознания в сокращенной форме ..... 152

### **ПЛОТНИКОВА И.**

Мотив и цель: соотношение и уголовно-правовое значение в свете традиции и законодательных новаций ..... 157

## Раздел четвертый

# ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

### **ОСПИЧЕВ И.М.**

Общий порядок оформления прекращения трудового договора нуждается в детализации ..... 162

### **РУЗАЕВА Е.М.**

Понятие трудового правоотношения ..... 165

### **ТОЛОЧКОВА Н.Г., НИГМАТУЛЛИН Т.Р.**

Потребительское кредитование: проблемы и стратегия развития ..... 168

### **ХАБИБУЛЛИНА А.С.**

Современные концепции международного трудового права ..... 172

### **ЧЕРЕПАНЦЕВА Ю.С., ВАЛИТОВА А.И., СТАРКОВА Д.В.**

Цифровизация и основные направления её воздействия на трудовые отношения в Российской Федерации ..... 176

---

## Раздел первый

# ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

### **АМЕЛИН ВЕНАЛИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ**

*доктор исторических наук, профессор, директор научно-исследовательского института истории и этнографии Южного Урала Оренбургского государственного университета, 460018, г. Оренбург, проспект Победы, д. 13, avenali@mail.ru*

### **ШЕШУКОВА ГАЛИНА ВИКТОРОВНА**

*доктор политических наук, профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, ligaoren@rambler.ru*

## **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИДЕОЛОГИИ ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ ПРИГРАНИЧЬЯ РОССИИ (ПО МАТЕРИАЛАМ ИССЛЕДОВАНИЙ, ПРОВЕДЕННЫХ В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)\***

### **AMELIN VENALY VLADIMIROVICH**

*Professor, doctor of historical Sciences, Director of the research Institute of history and Ethnography of southern Ural Orenburg state University, 460018, Orenburg, Victory Avenue, d. 13, avenali@mail.ru*

### **SHESHUKOVA GALINA VIKTOROVNA**

*Doctor of Political Sciences, professor of the Department of humanities, social-economic, mathematical and natural science Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, ligaoren@rambler.ru*

## **COUNTERING THE IDEOLOGY OF EXTREMISM AND TERRORISM IN THE YOUTH ENVIRONMENT OF BORDER AREAS OF RUSSIA (ON MATERIALS OF RESEARCH, PROVEDENNYA IN THE ORENBURG REGION)**

***Аннотация.** В статье рассматривается процесс развития и проникновения в молодежную среду идеологии террористических и экстремистских организаций. Проблемы противодействия идеологии экстремизма и терроризма исследуются на примере приграничного региона, каким является Оренбургская область. В статье используются итоги социологических опросов, проведенных в Оренбургской области, а также анализ итогов работы фокус-группы, проведенной в сентябре 2018 г., участие в которой приняли граждане Казахстана – студенты Оренбургского института Московского государственного юридического университета.*

***Ключевые слова:** международный экстремизм, этнический и религиозный экстремизм, молодежь*

---

\* Исследование проведено в рамках гранта Оренбургской области в сфере научной и научно-технической деятельности № 30 от 31.07.2018 г. «Формирование противодействия экстремизму и терроризму в молодежной среде на примере Оренбургской области и сопредельных территорий (исторические предпосылки и современность)».

приграничных территорий, Центральная Азия Россия, Казахстан, Интернет, социальные сети, гражданское общество, миграция, конфликтогенные факторы, нетолерантность, социологический опрос, фокус- группа.

**Review.** The article deals with the process of development and penetration into the youth environment of the ideology of terrorist and extremist organizations. The problems of countering the ideology of extremism and terrorism are studied on the example of the border region, which is the Orenburg region. The article uses the results of sociological surveys conducted in the Orenburg region, as well as the analysis of the results of the focus group held in September 2018, which was attended by citizens of Kazakhstan - students of the Orenburg Institute of the Moscow state law University.

**Keyword:** international extremism, ethnic and religious extremism, youth of border areas, Central Asia Russia, Kazakhstan, Internet, social networks, civil society, migration, conflict factors, intolerance, sociological survey, focus group.

В последние годы в ряде стран Ближнего Востока, Центральной Азии резко обострилась ситуация, связанная с международным терроризмом, религиозным экстремизмом, этнонациональным сепаратизмом, незаконным оборотом наркотиков, нелегальной миграцией. Несомненно, и то, что эти проблемы носят трансграничный характер, охватывают территории практически всех центрально-азиатских государств и прилегающих к ним стран в частности России и Казахстана.

В этой связи одним из наиболее актуальных вызовов времени является развитие и проникновение в молодежную среду радикальной экстремистской идеологии.

В Интернете функционируют несколько десятков тысяч аккаунтов и групп, пропагандирующих идеологию террористических и экстремистских организаций. И конечно активно задействованы социальные сети, которые использует молодежь.

Поэтому необходимо кардинально повысить противодействие идеологии терроризма и экстремизма и поставить барьеры на путях её проникновения в сознание молодежи. Это важнейшая задача, как властных структур, так и институтов гражданского общества.

Рассмотрим проблемы противодействия идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде на примере приграничного региона, имеющего полиэтнический, многоконфессиональный состав населения, каким является Оренбургская область.

Само по себе понятие экстремизма не является новым для нынешнего поколения людей живущих в XXI веке. Оно существовало десятилетиями и даже веками. Экстремизм (*extremus* – *lat.*) в переводе на русский означает крайний, чрезмерный. Как нам представляется, федеральный закон от 25 июля 2002 года «О противодействии экстремистской деятельности» дает конкретное определение экстремизму – трактуя его как «насильственное изменение конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации..., возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни...» и т.д. Однако, по существу, точного определения экстремизма пока закон не дает. Но он дает 13 признаков (или

направлений) экстремистской деятельности. И поэтому давайте попробуем выбрать из этих признаков экстремистской деятельности те, которые действительно опасны для нашего государства и отражают сущность этого явления. Мы полагаем, что экстремизм – это идеология и практика возбуждения национальной, религиозной, социальной вражды и ненависти, которые могут привести к изменению конституционного строя и к сепаратизму, т.е. отделению каких-то территорий.

Можно принять в качестве понятия экстремизм формулировку, вошедшую в Конвенцию Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму 2017 г: «экстремизм – это идеология и практика, направленные на разрешение политических, социальных, расовых, национальных и религиозных конфликтов путем насильственных и иных антиконституционных действий»<sup>1</sup>.

Крайние взгляды у людей формируются под влиянием множества факторов: экономических, политических, социальных. Особенно, по ряду причин, этому подвергается молодое поколение, которое в силу определенных социальных и психологических характеристик очень остро воспринимает процессы, происходящие в российском социуме, негативно реагирует на них. Таким образом, накапливая и формируя протестный потенциал, который может быть использован, а зачастую это так и происходит, лидерами экстремистских организаций в своих корыстных, противоправных целях.

Крайняя форма или направление экстремистской деятельности – это терроризм. Терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий; У нас есть федеральный закон о противодействии терроризму и там именно это определение предлагается.<sup>2</sup>

Несомненно, одним из внешних факторов, побуждающих к проявлению экстремистских наклонностей, является социальная напряженность (неравные условия труда, экономическое неравенство).

<sup>1</sup> Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму. URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2017/0613/c95181-9227890.html> (дата обращения: 20.07.2017); Журнал «Международная жизнь». URL: <https://interaffairs.ru/news/show/18019> (дата обращения: 06.10.2018).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.03.2006 N 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «О противодействии терроризму». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102105192> (дата обращения: 07.10.2018).



Вместе с тем огромное влияние на мировоззрение молодых людей оказывает глобальная сеть. В настоящее время террористические структуры поддерживают свыше десяти тысяч сайтов. Причем после удаления одного сайта появляются десять новых.

Несомненно, одним из конфликтогенных факторов в приграничных регионах является миграция населения из стран Центральной Азии. Через Оренбургский участок Российско-казахстанской границы (протяженностью 1876 км) ежегодно из Узбекистана, Таджикистана, Кыргызстана, Казахстана выезжают и выезжают более 2,5 млн. человек.

Это в основном люди другой культуры, религии. В последние годы изменился и социальный портрет мигранта. Мигрант помолодел, плохо владеет русским языком, не имеет специальности.

Среди трудовых мигрантов есть представители, проповедующие идеологию запрещенных в России и у них в странах организаций радикального ислама: ДАИШ (ИГИЛ), Хизб-ут-тахрир, Таблигиджамаат и др.

Угроза проникновения религиозного экстремизма в регион сохраняется. Об этом говорят факты<sup>3</sup>. Так, в январе 2017 г. Октябрьский районный суд г. Орска приговорил к 2 годам лишения свободы и штрафу в 20 тыс. руб. одного из жителей города по ч. 1 ст. 222,1 УК за незаконное хранение 4 гранат, изъятых у него в ходе проверки мусульманского молитвенного дома г. Гая. Среди прихожан были выявлены члены запрещенной в РФ международной террористической организации «Исламское государство».

В марте 2017 г. через СМИ правоохранительные органы сообщили о задержании в Оренбургской области 15 участников радикальной исламской группы «Пономаревский джамаат», некоторые из которых поддерживали связь с сирийскими боевиками. Сообщалось, что отдельные члены «джамаата» обучались в зарубежных исламских учреждениях в духе ваххабизма. При обыске в их нелегальном молитвенном доме, действующем в противовес местному приходу ДУМОО, было изъято более 200 печатных материалов, среди которых обнаружены экстремистские издания. Журналистское расследование «Южный Урал» показало, что речь идет о салафитской группе, которая в действительности насчитывала 11 человек: 8 – в с. Наурузово и 3 – в с. Дюсметьево Пономаревского района.

В марте 2017 г. Приволжским окружным военным судом был осужден один из сторонников международной террористической организации «Исламское государство», уроженец райцентра Домбаровский Оренбургской области, уже приговоренный в сентябре 2016 г. к 2 годам 2 месяцам лишения свободы за попытку выезда в Сирию для участия в незаконных вооруженных формированиях.

В июле 2017 г. было объявлено, что в ходе специальных мероприятий в гг. Оренбурге, Соль-Илецке и Саракташском районе были задержаны 19 членов запрещенного в России международного объединения «Таблиги Джамаат», попадающих под ч. 1 ст. 282.2 УК РФ за организацию экстремистского сообщества. В рамках обысков у них были изъяты более 40 книг, входящих в список экстремистской литературы<sup>4</sup>.

Итоги социологических исследований свидетельствуют о том, что оренбуржцы проявляют вполне терпимое отношение к инациональной среде оренбургского социума. 61 % жителей области в 2017 г. не испытывали недоброжелательное отношение к представителям других национальностей. 32 % оренбуржцев испытывали неприязнь к представителям некоторых национальностей. Затруднились с ответом 7% жителей области. Наиболее высокий уровень нетолерантности зафиксирован в возрастной группе 18-29 лет – 40 % молодежи испытывали неприязнь к представителям некоторых национальностей.<sup>5</sup>

По данным наших социологических опросов можно выявить динамику отношения оренбургских студентов к мигрантам и к тому, нужны ли мигранты России. Результаты опроса студентов 2013 года выглядят следующим образом: «никакие трудовые мигранты не нужны России» – об этом заявили 44 % опрошенных студентов. «России необходимы лишь те мигранты, которые приезжают на заработки, но затем возвращаются к себе домой» – 20 %.

«России необходимы лишь те мигранты, которые намерены остаться в нашей стране, которые пытаются интегрироваться» – 13 %.

Таким образом, уровень мигрантофобии, выявленный в 2013 году в студенческой среде – был достаточно высокий. Например, 47 % студентов тогда были уверены в том, что мигранты не уважают традиции, язык местных жителей, и это, мол, порождает конфликты. Столько же студентов убеждены в том, что мигранты поголовно мало квалифицированы, что они выполняют работу, не имея профессионального опыта. А 37 % студентов считали, что мигранты «отнимают рабочие места у местного населения».

В исследовании 2016 г., проведенном в Оренбургской области и в Казахстане, был выявлен достаточно высокий уровень мигрантофобии у студентов оренбургских вузов. 48 % оренбургских студентов считали, что мигранты, прибывающие на территорию РФ из стран ЕАЭС, представляют угрозу ее стабильности. Этот ответ парадоксально противоречит позиции тех же студентов, 79 % которых полагают, что вступление в ЕАЭС, необходимо для РФ. Между тем ЕАЭС, как раз предполагает общий ры-

<sup>3</sup> Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Приволжском федеральном округе. Экспертный доклад за 2017 год / Отв. ред. Амелин В.В., Воронцов В.С. М.–Оренбург–Ижевск: Издательско-полиграфический комплекс ОГУ, 2017. 241 с.

<sup>4</sup> Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Приволжском федеральном округе. Экспертный доклад за 2017 год / Отв. ред. Амелин В.В., Воронцов В.С. М. Оренбург-Ижевск: Издательско-полиграфический комплекс ОГУ, 2017. 241 с.

<sup>5</sup> Архив СЦОМ. Аналитический отчет. Тема опроса: Социальный облик мигрантов Центральной Азии и Азербайджана: факторы культурной интеграции и религиозной радикализации. С. 78.

нок трудовых ресурсов, а, следовательно, облегчение трудовой миграции в рамках ЕАЭС.<sup>6</sup>

В 2018г был проведен опрос студентов трех оренбургских вузов по проблемам миграции. 75 % всех студентов высказались за то, что труд мигрантов нужно использовать. Причем более половины студентов выбрали только две сферы деятельности, в которых предпочтительно использовать труд мигрантов - в строительстве и дорожных работах. То есть речь идет о неквалифицированном труде, в котором мигранты не будут серьезно конкурировать с местными жителями. Остальные профессии, менее предпочтительные для допуска мигрантов. Только 8,5 % опрошенных студентов высказались против любого использования труда мигрантов. Исследование 2018 г. выявило низкий уровень интенсивности общения оренбургских студентов с мигрантами. Не общаются или почти не общаются с мигрантами почти 70 % студентов. Это обстоятельство реально снижает вероятность конфликтов между студентами и мигрантами в Оренбурге. И во многом объясняет то, почему в студенческой среде слабо распространены такие стереотипы в оценке мигрантов, как то, что они отнимают работу у местного населения и чаще совершают преступления, чем местные жители.

Причем, в 2013 г. – 37 %, а в 2018 г. 51 % оренбургских студентов были уверены в том, что мигранты все-таки отнимают рабочие места у местного населения.

Анализ мнений студентов о мигрантах и миграции позволяет сделать вывод о том, что в массе у молодежи все-таки сохраняются негативные оценки и стереотипы в оценке мигрантов. Поэтому нужна разумная миграционная политика и разъяснительная воспитательная работа в вузах по вопросам социальной роли мигрантов, по вопросам формирования толерантной культуры студенческой молодежи.

В сентябре 2018 г. нас, как организаторов фокус группы со студентами, интересовало то, как реагируют студенты, приехавшие из Казахстана, на опасности и риски, возникающие из-за террористической и экстремистской деятельности. Мы попросили их вспомнить о каких терактах в России и Казахстане они слышали или знают. Выяснилось, что современные студенты слабо осведомлены о терактах на территории России. Несколько человек, правда, вспомнили о теракте в петербургском метро, и один студент вспомнил о терактах в Волгограде и на Северном Кавказе.

Однако, когда речь зашла о терактах в Казахстане, то практически все участники вспомнили о терактах, произошедших в Актобе в 2016 г.<sup>7</sup> Вот как студентка 1 курса, участница этих событий рассказывает о них: «Получилось так, что я гуляла в парке,

и неожиданно приехало много нарядов милиции. Там был даже ОМОН. Потом ваххабиты захватили автобус, который проезжал мимо оружейного магазина. Именно в этот момент я как раз ехала домой в машине (меня смог забрать из парка отец) И там стояли наряды милиции, и шла перестрелка между ваххабитами и милицией. Там много офицеров погибло, некоторые из террористов ходили по улицам с автоматами, стреляли в небо и кричали «Аллах Акбар!». После этих событий семья этой студентки решила переехать в Россию. Но были в фокус-группе студенты, жители Актобе, которые даже не знали о происходящих в их городе событиях. Тем более, что Интернет, по понятным причинам, был сразу же отключен. Еще одна участница группы заметила: «В свете этих событий, очень многие начали задумываться о том, чтобы переехать оттуда». Часть студентов допускают возможность терактов и в Оренбургской области, но при этом большинство в России чувствуют себя в большей безопасности, по сравнению с Казахстаном. И это одна из причин отъезда русскоязычных из Казахстана.

В настоящее время, как показал опрос, основными источниками информации о трудовых мигрантах у студентов являются не официальные сведения и не материалы лекций и семинарских занятий, а ... «личные наблюдения» (80 %). А на втором месте – интернет (47 %, причем в интернете широко распространены антимигрантские настроения). Телевидение, как источник информации о нелегальных мигрантах, назвали чуть более трети (38 %) опрошенных. К материалам газет, журналов и других печатных изданий обращаются и того меньше (22 %).

Пятая часть студентов сведения о мигрантах получает из общения с близкими или с представителями иных этнических групп.

Что касается официальной информации федеральных и местных властей, то ею пользуются только 6-7 % студентов. Это свидетельствует о том, что официальная позиция практически исключена из процесса формирования «образа мигранта».

Не следует винить в этом только лишь вузовских работников и самих студентов. Во многом это обусловлено неумением соответствующих государственных структур, формирующих миграционную политику, в должной мере использовать востребованные молодежью информационные ресурсы для распространения адекватной информации о миграционной ситуации в стране и ее регионах. Нужно также учесть, что не во всем «виноват» интернет. В последнее время ксенофобские настроения активно транслируются через телевидение и газеты. Многие политики также не брезгают ксенофобской риторикой.

<sup>6</sup> Архив СЦОМ. Аналитический отчет. Тема: «Евразийский экономический союз в восприятии студенческой молодежи приграничных территорий России и Казахстана». Всего в Казахстане с 6 по 20 мая 2016 г. были опрошены 500 студентов, обучающихся на I-V курсах в группах с казахским и русским языками обучения. В Оренбургской области было опрошено 500 студентов 4-х оренбургских вузов с 17 по 22 мая 2016 г.».

<sup>7</sup> Примечание: Теракт в Актобе 5 июня 2016 года был совершён группой людей, которые предположительно являются «радикальными приверженцами нетрадиционных религиозных течений» или исламистами. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Теракт\\_в\\_Актобе\\_\(2016\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Теракт_в_Актобе_(2016)) (дата обращения: 24.10.2018).

В сентябре 2018 г. на фокус - группе со студентами, гражданами Казахстана, обучающимися в Оренбургском институте (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), мы поинтересовались, какие источники информации они предпочитают, чтобы узнавать о новостях, в том числе о терактах или о фактах экстремистской деятельности. 70 % студентов указали Интернет, 20 % - телевидение, остальные отметили оба источника. Один из студентов заметил, что не доверяет Интернету, так как большая часть новостей в нем – вранье. Он предпочитает узнавать новости от друзей и родственников.

Показательны в этом отношении итоги социологического опроса: «Российское студенчество: идентичность, жизненные стратегии и гражданский потенциал»<sup>8</sup>, проведенных в 2013 г. в ряде регионов России. К примеру, в Оренбурге с помощью вопроса: «Есть ли национальности, к представителям которых Вы испытываете недоброжелательное отношение» выяснялось количество нетолерантных студентов в оренбургских вузах. В 2007 г. 39 % студентов, а в 2011 г. 34 % студентов испытывали негативные чувства к представителям разных национальностей. Именно они были отнесены к нетолерантным студентам. Негативные чувства у студентов вызывали 2011 г. следующие национальности: цыгане – 26 %, чеченцы – 20 %, азербайджанцы – 18 %, таджики – 16 %, армяне – 12 %, узбеки - 11 %, грузины – 10 %. Причем уровень ксенофобии в группе не толерантных студентов был на порядок выше, чем у студентов вузов в целом.

Несмотря на различия в формулировке предложенных студентам вопросов, анкетирование, проведенное в исследовании 2013 г., позволяет сопоставить мнения студентов. В 2013 году выяснилось, что некую «готовность» участвовать в межнациональном конфликте проявили 68 % всех опрошенных студентов. Однако их устремления различны: 28 % готовы конфликтовать на стороне представителей своей национальности, а 40 % сказали, что выступили бы на стороне тех, кто прав, независимо от их национальности. В последнем случае прослеживается мотивация участия не ради конфликта, а ради восстановления справедливости. Но вне зависимости от того, по какой причине молодежь желает участвовать в конфликте – на стороне «своих» или на стороне «правды», - само такое желание представляет общественную опасность.

В августе 2017 г. только 22 % молодых жителей области (от 18 до 29 лет) готовы были принять участие в открытых столкновениях на стороне своей нации. К 2017 г. конфликтный потенциал молодежи в межэтнических отношениях существенно снизился по сравнению с 2013 г.<sup>9</sup>

Но все же, при наличии немало конфликтного потенциала студенческой молодежи, необходимо принимать во внимание и юношеский максима-

лизм, особенно проявляющийся в суждениях, а не в поступках. Далеко не каждое заявление, сделанное в анонимной анкете, отражает реальные наклонности респондента. Подтверждением служит контрольный вопрос, направленный на выявление представлений студентов о характере межнациональных отношений в регионе. Как раз большинство студентов оренбургских вузов не приемлют насилие как способа разрешения конфликтов, поскольку в этом же опросе 64% студентов заявили, что насилие в межнациональных и межрелигиозных спорах недопустимо.

На наш взгляд особенно опасность вызывает транслирование лозунга среди населения и подхваченного молодыми людьми «Россия для русских». И это касается не только мегаполисов Москвы или где зарегистрирована самая высокая доля его сторонников, но и регионов, в частности Оренбуржья.

Динамика в оценке жителями Оренбургской области лозунга «Россия для русских» 2009 – 2017 гг. следующая:

поддерживали утверждение «Россия для русских»  
в 2009 г. – 18 %  
в 2017 г. – 30 %  
не поддерживали утверждение «Россия для русских»  
в 2009 г. – 73 %  
в 2017 г. – 61 %.

Итак, на 12 % выросло число жителей, готовых поддержать лозунг «Россия для русских». Среди опрошенных значительная часть молодых людей.

Между тем как показал опрос мигрантов, существует потенциальная опасность, что некоторые из них могут стать объектом мобилизации со стороны ИГИЛ, так 16 % опрошенных считают, что исламское государство не представляет угрозы миру. Поэтому более 50 % опрошенных в 2017 г. экспертов в Оренбурге заявляет, что существует опасность роста религиозного экстремизма в религии.

Структуры Правительства Оренбургской области организуют обучающие семинары-тренинги по профилактике межнациональных и межконфессиональных конфликтов в молодежной среде в Красногвардейском и Саракташском районах. В Курманавском районе в ноябре были проведены семинары-тренинги, направленные на формирование российской гражданской идентичности, понимание закономерностей межкультурных коммуникаций, осознание рисков интолерантности. В этом проекте приняли участие 80 учителей и более 100 учащихся старших классов.

Образовательные учреждения также инициируют проведение мероприятий профилактического характера. Так, например, в Сорочинском ветеринарном техникуме был организован круглый стол на тему: «Противодействие распространению экстремистской

<sup>8</sup> Российское студенчество: идентичность, жизненные стратегии и гражданский потенциал. Ред. Тишков В.А., Бараш Р.Э., Степанов В.В. Москва: ИЭА РАН, 2014. 342 с., илл.

<sup>9</sup> Архив СЦОМ. Аналитический отчет. Тема опроса: Социальный облик мигрантов Центральной Азии и Азербайджана: факторы культурной интеграции и религиозной радикализации: Объем выборки: Население Оренбургской области - 354 респондента. Период проведения социологического опроса: с 26.08.2017 г. по 07.09.2017 г.

идеологии среди несовершеннолетних и молодежи». Участниками круглого стола были подняты различные темы, которые касались недопущения распространения терроризма и экстремизма среди молодежи, ответственности за распространение экстремистских идей, в том числе и посредством сети Интернет, необходимости развития установок толерантности<sup>10</sup>. На базе филиала Ташлинского политехнического техникума состоялось очередное заседание круглого стола по теме «Терроризм – угроза страны». Присутствующие обсудили вопросы профилактики, противодействия и предотвращения случаев терроризма, экстремизма во всех его проявлениях<sup>11</sup>.

Тема профилактики экстремизма интересует и СМИ. В редакции областной газеты «Оренбургье» было организовано заседание круглого стола «Борьба с терроризмом в России и Казахстане. Общая проблема и разница в подходах». В нем приняли участие: заместитель начальника Центра по противодействию экстремизму области Артем Бикеев, председатель духовного управления мусульман Оренбургской области Альфит Шарипов, заместитель главного редактора газеты «Актюбинский вестник» Мирал Джамухамедов, журналист «Лента.Ру» Юрий Васильев<sup>12</sup>.

Ведется профилактическая работа со школьниками и представителями правоохранительных органов. Сотрудниками Центра по противодействию экстремизму УМВД России по Оренбургской области в образовательных организациях в 2017 году проведено более 30 выступлений и лекций с демонстрацией слайдов и социальных видеороликов, разъясняющих сущность терроризма и экстремизма, деструктивной природы запрещенных на территории страны организаций. Внимание уделялось учебным заведениям, учащимся которых допущены факты пропаганды нацистской символики, символики международной террористической организации «Исламское государство», высказывания в социальных сетях, направленные на унижение национального достоинства представителей других национальностей. Молодым людям сотрудники полиции разъясняли, что совершение ими преступлений экстремистской направленности может перечеркнуть дальнейшие планы по учебе и трудоустройству. Лекции сотрудников ЦПЭ неизменно вызвали живой интерес молодежи, способствовали дискуссиям

и высказыванию точек зрения по проблемам национального и религиозного экстремизма<sup>13</sup>. В Октябрьской средней школе состоялась встреча представителей полиции с учениками 7-х классов, в ходе которой был продемонстрирован документальный фильм «Россия без террора. Мусульманские святыни». В фильме богословы, историки, эксперты и рядовые мусульмане рассуждают о том, кто такие настоящие шахиды и как мусульманам изменить негативный образ ислама, созданный террористами<sup>14</sup>. В Бузулуке полицейские провели урок для школьников по профилактике и противодействию экстремизму и терроризму. Полицейский поговорил с ребятами на такие темы, как предотвращение проникновения в подростковую среду криминальной субкультуры, в том числе любых проявлений национализма, расовой и религиозной нетерпимости, о современном терроризме и экстремизме.

Также в декабре состоялось заседание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав города Оренбурга по вопросу «Профилактика экстремизма и терроризма в молодежной среде»<sup>15</sup>.

Вопросы профилактики распространения экстремистских идей в молодежной среде, а также пресечения такой деятельности, находятся в центре внимания не только органов государственной власти, но образовательных учреждений и институтов гражданского общества. Так, в марте 2017 года в Оренбургском государственном университете был организован круглый стол «Профилактика экстремизма в молодежной среде». В мероприятии приняли участие представители прокуратуры и религиозных конфессий. В Оренбурге, в выставочном комплексе «Салют, Победа!», прошла патриотическая акция «Вместе против терроризма», которая стала данью памяти погибшим во время террористического акта, совершенного 3 апреля в метро Санкт-Петербурга. В акции приняли участие, руководители области и города, общественные объединения, региональные отделения политических партий, студенчество и молодежь, представители промышленных предприятий и неравнодушные горожане<sup>16</sup>.

Свою позитивную роль в противодействии экстремизму должны сыграть религиозные организации. Тем более, что в постсоветское десятилетие такой опыт уже имеется.

<sup>10</sup> Сотрудники УМВД России по Сорочинскому городскому округу приняли участие в работе круглого стола на тему: «Противодействие распространению экстремистской идеологии среди несовершеннолетних и молодежи» URL: <https://56.мвд.рф/news/item/11619973> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>11</sup> Сотрудники полиции Первомайского района приняли участие в заседании круглого стола по теме профилактики терроризма и экстремизма. URL: <https://56.мвд.рф/news/item/11476589> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>12</sup> Сотрудники ЦПЭ УМВД России по Оренбургской области приняли участие в круглом столе «Борьба с терроризмом в России и Казахстане. Общая проблема и разница в подходах». URL: <https://56.мвд.рф/news/item/11515185> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>13</sup> Сотрудниками УМВД России по Оренбургской области проводятся профилактические мероприятия по противодействию экстремизму в среде учащихся. URL: <https://56.мвд.рф/news/item/11947291> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>14</sup> Октябрьские школьники против экстремизма и терроризма. URL: <http://www.time56.ru/news/lenta-novostey/show36095/> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>15</sup> Сотрудники полиции приняли участие в заседании комиссии по вопросу «Профилактика экстремизма и терроризма в молодежной среде». URL: <https://56.мвд.рф/news/item/11749284> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>16</sup> Более пяти тысяч оренбуржцев почтили память погибших при взрыве в метро Санкт-Петербурга. URL: <http://www.orinfo.ru/117559/boleey-pyati-tysyach-orenburzhcev-pochtili-pamyat-pogibshih-pri-vzryve-v-metro-sankt> (дата обращения: 24.10.2018).

Численность зарегистрированных религиозных организаций в Оренбургской области возросла с 540 до 577 объединений, представляющих 17 конфессий.

Под руководством своих лидеров религиозные объединения области ведут разностороннюю богослужбную, культурно-просветительскую, образовательную, социально-благотворительную и иную деятельность среди молодежи.

Религиозные организации в работе с молодежью основные усилия направляют на пропаганду традиционных ценностей и борьбу с социальными пороками.

Например, в рамках серии лекториев «Базисные ценности – основа общенациональной идентичности» состоялись многочисленные встречи православных священнослужителей и преподавателей семинарии с учащимися колледжей и техникумов г. Оренбурга, на которых поднимались вопросы семьи, веры, патриотизма, духовности, трезвого образа жизни.

Большая роль в проведении профилактических мер по противодействию экстремизма среди молодых людей отводится работе по выявлению среди молодежи лиц, подверженных влиянию идеологии экстремизма с помощью социологических исследований, анонимного анкетирования.

Специалисты полагают, что эта работа должна проводиться своевременно и системно. И, конечно же, в тесном взаимодействии со специалистами. Одной из эффективных методологий работы в этом направлении специалисты считают определение групп риска, а потом работа с ними.

Сначала определяется фактор риска, т.е. территория или место, где члены группы риска могут подвергнуться агитации и вербовке (места проживания, студенческие общежития, экстремистские общественно-локальные движения (националисты, фашисты, скинхеды).

Фактором риска может стать регион, где проживают студенты, молодежь, в котором очень низкий уровень социально-этнического развития, сложная криминогенная обстановка, высшая степень коррупции, т.е. те факторы, которые могут стать причиной протестных настроений.

Авторами аналитического доклада «Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в образовательной сфере и молодежной среде», составленного по результатам исследований, определены группы риска из пяти категорий, обучающихся в ВУЗах<sup>17</sup>.

К первой категории исследователи относят людей, определивших свои цели, которые стремят-

ся получить знания по выбранной специальности, не пропускают занятия, активны в общественной жизни.

Вторую категорию представляют молодые люди, которые не определились с профессией, поступили в ВУЗ, чтобы получить диплом любыми средствами: через взятки преподавателям за экзамены, через участие в общественной жизни (спорт, культура, политика и т.д.).

В третью категорию входят т.н. «пофигисты», которым все равно, в каком вузе они обучаются, потому что поступили в вуз по настоянию родителей. Не посещают занятия, не пытаются освоить учебный план, попадают в различные неприятные истории.

Четвертая категория – это небольшая группа вечно недовольных, маргинально настроенных молодых людей. На сайтах различных провокационных материалов, слухах, ищущих поводы для скандалов.

И наконец, пятая категория. По мнению исследователей, она особенно опасна, потому что члены этой группы являются носителями идей анархии, экстремизма, нигилизма и т.д.

Но, как считают авторы вышеназванного научного доклада, в группу социального риска могут попасть студенты из любой группы, хотя потенциальную основу экстремизма могут составить представители третьей и пятой названных выше категорий<sup>18</sup>.

Правоохранительными органами Оренбургской области ведется работа по выявлению интернет-ресурсов с материалами националистического и экстремистского характера. Наибольший уровень приверженности радикальным взглядам отмечен среди молодежи Оренбурга и восточных районов области<sup>19</sup>.

За массовое распространение экстремистских материалов был осужден 18-летний житель г. Оренбурга, который еще пять лет назад разместил на своей странице в социальной сети «ВКонтакте» аудиозапись, включенную в федеральный список экстремистских материалов. За это жителю областного центра было назначено наказание в виде штрафа в размере 1000 рублей<sup>20</sup>.

В г. Орске правоохранительными органами был выявлен 18-летний местный житель, который придерживался крайне радикальных взглядов и размещал в сети Интернет материалы, направленные на разжигание межнациональной розни, призывая к физическому уничтожению отдельных этнических групп населения на территории Оренбургской области. С учетом несовершеннолетнего возраста подсудимого, на момент совершения преступления, судом ему было назначено наказание в виде обязательных работ<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в образовательной сфере и молодежной среде: сборник статей / Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации [и др.]; Всероссийский форум (Москва, 18-19 сентября 2017 г.). М.: МГИМО-Университет, 2017. 90 с.

<sup>18</sup> Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в образовательной сфере и молодежной среде: сборник статей / Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации [и др.]; Всероссийский форум (Москва, 18-19 сентября 2017 г.). Москва: МГИМО-Университет, 2017. 90 с.

<sup>19</sup> Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Приволжском федеральном округе. Экспертный доклад за 2017 год / Отв. ред. Амелин В.В., Воронцов В.С. М.–Оренбург–Ижевск: Издательско-полиграфический комплекс ОГУ, 2017. 241 с.

<sup>20</sup> Оренбуржца оштрафовали на тысячу рублей за экстремистскую песню. URL: <http://www.ria56.ru/posts/5987439739793393.htm> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>21</sup> Как Уральское СУ СКР на транспорте противостоит экстремизму. URL: [новотроицк.рф](http://www.nowotroick.ru) (дата обращения: 30.03.2017).

В апреле также в Орске к административной ответственности были привлечены два жителя города, разместившие в сети Интернет изображения нацистской атрибутики. Решением суда сумма штрафа за эти действия составила 1 тыс. рублей для каждого. Виновные удалили из сети Интернет запрещенную информацию<sup>22</sup>. На такую же сумму была оштрафована орчанка, опять же разместившая на своей страничке в сети «ВКонтакте» фашистскую символику. На суде девушка пояснила, что не знала о запрете на демонстрацию экстремистской атрибутики<sup>23</sup>.

Двое жителей Первомайского района, один из которых не достиг совершеннолетнего возраста, на своих страницах в социальной сети «ВКонтакте» размещали экстремистские материалы (аудиозаписи), признанные запрещенными к распространению и внесенные в Федеральный список экстремистских материалов. В декабре 2017 года один из них был оштрафован в размере 2 тыс. рублей за распространение в сети Интернет запрещенных экстремистских материалов. Административное производство в отношении несовершеннолетнего направлено на рассмотрение в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Первомайского района<sup>24</sup>.

Как показывает практика, большинство молодых людей не имели никакого представления о том, что их действия по размещению на своих страницах в социальных сетях изображений и аудиозаписей националистического и экстремистского характера могут быть незаконными и привести к ответственности. В этой связи необходимо усилить разъяснительную работу со школьниками старших классов, учащимися средне-специальных учебных учреждений и студентами вузов области.

Одним из эффективных методов пресечения распространения материалов экстремистского характера в сети Интернет являются иски в суд об ограничении доступа к сайтам-анонимайзерам, предоставляющим доступ к экстремистским материалам и информационным ресурсам, признанным экстремистскими, социальной, расовой, национальной или религиозной группы.

В сентябре 2017 года аналогичное представление сделал и прокурор Домбаровского района. Прокурорская проверка выявила два сайта-анонимайзера, через которые можно получить неограниченный доступ к Интернет-ресурсам с запрещенными экстремистскими материалами<sup>25</sup>. По статистике Генпрокуратуры России, большая часть уголовных дел об экстремизме в России ранее была возбуждена именно за различные публикации в Интернете. Так, в 2017 году из всего массива дел по данной статье они составляли 75 процентов.

Третьего октября 2018 г. стало известно, что президент России внес в Госдуму законопроект, который частично декриминализирует 282-ю статью Уголовного кодекса о «возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства».

Пресс-секретарь Владимира Путина, комментируя эту новость, сказал, что данный законопроект (о декриминализации статьи 282 УК РФ, или так называемой «статьи о репостах») призван «исправить проявления маразма». Согласно законопроекту, уголовное наказание не будут применять за разовые нарушения, которые не представляют серьезной угрозы для конституционного строя России.

Такие нарушения будут считаться административными и наказываться штрафом или обязательными работами. Таким образом, если гражданин впервые перепечатал экстремистский материал в сетях или на сайте, то он не будет наказан по уголовному законодательству. Эти поправки позволят, прежде всего, молодым пользователям избежать уголовного наказания.

Однако Интернет может стать и эффективным средством коммуникации и информационного обмена в работе по противодействию идеологии экстремизма. Как нам представляется наиболее подготовленная часть молодых людей, должна активно обсуждать неприятие идеологии экстремизма и терроризма. Такая работа в ряде регионов уже ведется. Специалисты выделяют такие сайты «Наука и образование против терроризма», «Молодежь за чистый ислам», блоги «Терроризму нет» и т.д. Здесь размещается информация о различных негативных явлениях, которые несут угрозу обществу.

Что может противопоставить власть, институты гражданского общества вовлечению молодых людей в террористические и экстремистские организации. Ученые говорят, пишут о необходимости укрепления российского единства через формирование российской идентичности, укрепления российской нации. Т.е. молодые люди, ощущая себя россиянами должны знать культуру, обычаи, традиции народов России.

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденная президентом РФ 19 декабря 2012 г., ставит основной целью «упрочнение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации), сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России».

Это возможно сегодня реализовать и через развитие системы этнокультурного образования,

<sup>22</sup> Прокуратурой Ленинского района г. Орск пресечена деятельность лиц по пропаганде нацистской символики. URL: <http://www.orenprok.ru/news-link/news/2017/04/12/17apr12-4/> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>23</sup> Орчанку осудили за размещение «ВКонтакте» нацистской символики. URL: <http://www.orinfo.ru/117794/orchanku-osudili-za-razmeshchenie-vkontakte-nacistskoj-simvoliki> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>24</sup> По материалам прокуратуры Первомайского района местный житель оштрафован за распространение в сети Интернет запрещенных экстремистских материалов. URL: <http://www.orenprok.ru/news-link/news/2017/11/24/17njab24-1/> (дата обращения: 24.10.2018).

<sup>25</sup> Прокурор Домбаровского района требует ограничения доступа к Интернет-сайтам, распространяющим запрещенную информацию. URL: <http://www.orenprok.ru/news-link/news/2017/09/13/17sent13-6/> (дата обращения: 24.10.2018).

приобщение молодых людей к родному языку и культуре.

Стратегия ставит задачу «совершенствования системы обучения в общеобразовательных учреждениях с целью сохранения и развития культур и языков народов России наряду с воспитанием уважения к общероссийской истории и культуре, мировым культурным ценностям».

Большое внимание в регионе уделяется работе, направленной на профилактику национального и религиозного экстремизма. Ежегодно организуются обучающие семинары и тренинги для студентов, учащихся средних профессиональных образовательных учреждений и старшеклассников по профилактике ксенофобии и конфликтов на национальной и религиозной почве.

Практика показала высокую эффективность проведения подобного рода мероприятий, в ходе которых готовится актив молодежных лидеров, способных распространять позитивные этноконтактные установки среди своих сверстников.

Проведение круглых столов с молодежью на темы «Профилактика экстремистских проявлений в молодежной среде», «Предупреждение межрегиональных конфликтов и профилактика экстремизма среди молодежи» и десятка других мероприятий расширяет пропаганду ненасилия среди представителей этой социальной группы.

В Оренбуржье стали традиционными Российско-Казахстанские молодежные форумы «Мы нашей дружбой сильны», «Мы – Біз», в рамках которых реализуются различные тренинговые программы в т.ч. по профилактике экстремизма.

Россия и Казахстан являются основателями Евразийского экономического союза. Отношению к этому образованию студенческой молодежи двух стран было посвящено специальное социологическое исследование, итоги которого были рассмотрены на заседании международной экспертной площадки «Евразийский экономический союз в восприятии студенческой молодежи приграничных регионов России и Казахстана».

Очень важным посылом стратегии является и задача «распространение знаний об истории и культуре Российской Федерации». В этой связи следует отметить позитивные практики, накопленные в Оренбуржье. Регулярное проведение в постсоветские годы десятков научных конференций, круглых столов, посвященных этнической истории духовной культуре этнических сообществ Оренбуржья, издание книг по этим проблемам, несомненно имеет положительный эффект и становится сильным средством становления молодых людей. Руководители национальных общественных организаций рассматривают этнокультурные явления как барьер глобализации, которая ведет к унификации культур.

Задача выработки мер противодействия экстремизму это не только задача местных структур, но институтов гражданского общества, научных общественных организаций. Необходимо укрепление

межгосударственного сотрудничества в этом направлении.

Несомненно, разрушительная идеология и практика международной террористической организации ИГИЛ (ДАИШ) и иных экстремистских организаций представляет общую, трансграничную угрозу для всех стран Евразии. Для противодействия ей необходима широкомасштабная разъяснительная работа, раскрывающая суть ее преступной деятельности и методы действий вербовщиков.

#### **Выводы:**

**Для противодействия проявлениям экстремизма и терроризма в молодежной среде на территории Оренбургской области и Казахстана необходимо:**

1. Исследовать состояние деятельности общеобразовательных организаций в этом направлении, степень погруженности педагогических работников в эту проблематику, наличия методического обеспечения профилактической работы.

2. Открывать курсы педагогических работников по профилактике экстремизма и терроризма.

3. Разработать краткосрочные программы, раскрывающие вопросы организации и технологии профилактической работы по противодействию экстремизма и терроризма. Накапливание постоянного мониторинга, формирование базы информационных и методических материалов. Нужны и профессионально подготовленные рекомендации «по профилактике рисков вовлечения обучающихся в экстремистскую деятельность и террористические организации».

4. Установить тесное взаимодействие педагогов и сотрудников правоохранительных организаций. Это важно для педагогов, так как часть из них не обладает специфическими компетенциями в области профилактической работы по противодействию экстремизму.

5. Усилить «информирование молодежи о существующих эффектах и методах медиа воздействия с целью повышения устойчивости данной категории молодежи к пропаганде враждебной идеологии в Медиа среде».

6. Регулярно осуществлять социологический мониторинг отношения студентов к трудовым мигрантам на территории всех российских регионов, в ходе которого измерять конфликтный и протестный потенциал студенчества, с тем, чтобы избежать проявлений экстремизма, национализма и расизма в студенческой среде, снизить уровень мигрантофобии по стране в целом. Нужно составить карту российских регионов с высоким, низким и средним уровнем этнической конфликтности.

7. Расширить формы культурного общения студентов с представителями этносов, преобладающими в структуре миграции по Оренбургской области, ввести курсы этнологии как факультативы в вузах региона.

8. Учитывая наличие неприязненного отношения определенной части студентов к приезду в Россию и область мигрантов, продумать во внеучебной

работе в вузах различные формы досуга, предусматривающие общение местных студентов со студентами, приехавшими из стран СНГ, а также из российских регионов Кавказа.

9. Органам государственной власти предусмотреть варианты стимулирования региональных и местных средств массовой информации, в частности, через систему конкурсов, в деле популяризации результатов научных исследований в сфере межнациональных отношений, а также деятельности по преодолению мигрантофобии.

10. На уровне региона предусмотреть учреждение периодического печатного органа (газеты, журнала, в частности, электронных СМИ), который будет выполнять функцию дискуссионной площадки в изучении проблем истории, этнологии и государственной национальной политики.

11. Оказать меры поддержки тех субъектов политики, науки и культуры, которые ускоряют в России и Оренбургской области процесс формирования российской нации.

12. Разработать новую программу Правительства Оренбургской области по снижению уровня ме-

жэтнической и межконфессиональной нетолерантности студентов вузов и предотвращению проявлений национализма и экстремизма в г. Оренбурге. Особое внимание следует обратить на группу нетолерантных студентов - их этнические фобии и предрассудки.

13. Использовать возможности «Национальной деревни», уникального комплекса на территории города Оренбурга. Нужно включить в учебные программы школ, техникумов и вузов посещение этой деревни и проведение в ее музеях учебных занятий. Это очень важно для формирования толерантности в отношении традиций и культуры этносов, населяющих нашу область.

14. Выделение достаточного объема бюджетных средств на взаимодействие органов власти с национально-культурными центрами Оренбургской области, так как их деятельность позволяет формировать толерантность жителей области и студентов в отношении представителей других этносов и конфессий, к трудовым мигрантам, а следовательно, предупреждать проявления экстремизма в межнациональных отношениях.

#### Библиографический список

1. Российское студенчество: идентичность, жизненные стратегии и гражданский потенциал. Ред. Тишков В.А., Бараш Р.Э., Степанов В.В. – Москва: ИЭА РАН, 2014. – 342 с., илл.

2. Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в образовательной сфере и молодежной среде: сборник статей/ Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации [и др.]; Всероссийский форум (Москва, 18-19 сентября 2017 г.). – Москва: МГИМО-Университет, 2017. – 90 с.

**Рецензент:** Максимова О.Н., доктор политических наук, руководитель международного отдела Оренбургского государственного аграрного университета.



---

### **АРХИРЕЙСКАЯ ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
post@oimsla.edu.ru

### **ВАСЯКИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
post@oimsla.edu.ru

## **ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ\***

### **ARKHIREYSKAIA TATIANA YURYEVNA**

*candidate of legal sciences, assistant professor of the Department of constitutional and international public law Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
post@oimsla.edu.ru*

### **VASYAKINA ELENA VLADIMIROVNA**

*candidate of legal sciences, assistant professor of the Department of constitutional and international public law Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
post@oimsla.edu.ru*

## **INVESTMENT ACTIVITY IN THE ORENBURG REGION: FEATURES OF LEGAL REGULATION AND DEVELOPMENT PROSPECTS**

***Аннотация.** В статье рассматриваются правовые основы осуществления инвестиционной деятельности в Оренбургской области, основные направления инвестиционного сотрудничества и правовые возможности их развития.*

***Ключевые слова:** инвестиционная деятельность, инвестиции, Оренбургская область, инвестиционный климат.*

***Review.** The article discusses the legal framework for investment activities in the Orenburg region, the main areas of investment cooperation and the legal possibilities for their development.*

***Key words:** investment activity, investment, Orenburg region, investment climate.*

Иностранные инвестиции занимают особое место в экономике любого государства. Иностранные инвестиции способствуют экономическому и техническому прогрессу, обновлению производственной базы в различных отраслях, активизации конкуренции, повышению экспортного потенциала государства. Инвестиции как форма привлечения капитала позволяют освободить часть средств государства и реализовать их в таких приоритетных направлениях, таких как медицина, образование, пенсионное обеспечение<sup>1</sup>.

Вопрос об иностранных инвестициях особенно актуален для Российской Федерации и для ее регионов, поскольку на сегодняшний день экономическая обстановка в мире имеет не стабильный характер, а череда кризисов сменяется санкционными режимами. Поэтому инвестиционная деятельность представляется тем инструментом, который обеспечит поступательное развитие и положительное функционирование экономики нашей страны, обеспечит новые рабочие места, создание новых предприятий и совершенствование инфраструктуры<sup>2</sup>.

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-411-560002 p\_a

<sup>1</sup> Бард В.С. Финансово-инвестиционный комплекс: теория и практика в условиях реформирования российской экономики. М., Финансы и статистика, 2002. С. 43.

<sup>2</sup> Архирейская Т.Ю. Государство как субъект международных инвестиционных соглашений // WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS. Сборник статей XXVI Международной научно-практической конференции «WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS», состоявшейся 30 ноября 2018 г. в г. Пенза, часть 2. С. 217.

Понятие инвестиционной деятельности закреплено в Федеральном законе № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>3</sup>, под которой понимается некая совокупность операций, а именно «вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта»<sup>4</sup>. В научной литературе инвестиционная деятельность также сравнивается с осуществлением действий по вложению в уставный капитал или в производственные процессы компаний денежных или иных материальных ресурсов<sup>5</sup>. Таким образом, инвестиционная деятельность определяет способы привлечения иностранных инвестиций.

В научной литературе есть несколько определений термина «иностранная инвестиция». Согласно подходу, обозначенному в научной литературе, иностранные инвестиции - это «материальные и нематериальные ценности, принадлежащие юридическим и физическим лицам одного государства и находящиеся на территории другого государства с целью извлечения прибыли»<sup>6</sup>. Также под иностранными инвестициями принято понимать иностранный капитал в денежной или имущественной форме, переведённый и одной страны в другую и вложенный в этой другой стране в предприятие (дело) с целью получения прибыли<sup>7</sup>. Иными словами, инвестиции – это капитал, вложенный в производство, то есть стоимость, возрастающая благодаря своему функционированию в системе, обеспечивающей использование живого труда<sup>8</sup>.

Несмотря на многообразие подходов к определению иностранных инвестиций, суть данных терминов соответствует точке зрения законодателя: в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», иностранная инвестиция – это вложение иностранного капитала в объект предпринимательской деятельности на территории РФ в виде объектов гражданских прав, принадлежащих иностранному инвестору, если такие объекты гражданских прав не изъяты из гражданско-

го оборота или не ограничены в обороте РФ в соответствии с ФЗ, в том числе денег, ценных бумаг (в иностранной валюте или в валюте РФ), иного имущества, имущественных прав, имеющих денежную оценку исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, а также услуг и информации<sup>9</sup>.

Современное правовое регулирование инвестиционной деятельности осуществляется на двух уровнях: национальном и международном, поскольку иностранные инвестиции затрагивают минимум две страны: государство инвестора и страну получателя инвестиций<sup>10</sup>.

В современных условиях значение международных соглашений в регулировании иностранных инвестиций возросло, а в силу конституционных положений нормы этих соглашений и принципы международного права пользуются приоритетом<sup>11</sup>. Поэтому на международном уровне разрабатываются ориентиры, которые определяют особенности осуществления инвестиционного регулирования в государствах. В него включают:

1. Многосторонние конвенции универсального и регионального характера. Они направлены на более тесную экономическую работу между многочисленными сторонами. Основными конвенциями, которые регулируют инвестиционную деятельность на универсальном уровне, являются: Вашингтонская конвенция 1965 года<sup>12</sup> и Сеульская конвенция 1985 года<sup>13</sup>. На региональном уровне общие условия сотрудничества и принципы построения инвестиционного климата регулирует Соглашение СНГ «О сотрудничестве в области инвестиционной деятельности» от 24 декабря 1993 г.<sup>14</sup> и Конвенция СНГ «О защите прав инвесторов» от 28 марта 1997 г.<sup>15</sup>, которая предусматривает предоставление инвесторам из стран СНГ национального режима «за исключением изъятий, которые могут устанавливаться законодательством страны-реципиента».

2. Международные двусторонние соглашения, направленные на защиту и поощрение иностранных инвестиций. Они рассматриваются как дополнительные гарантии к существующим нормам, которые есть

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.02.1999 N 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018).

<sup>4</sup> Ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 N 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 20.11.2018).

<sup>5</sup> Губарева А.В. Международные инвестиционные отношения // Международное публичное и частное право. 2014. № 1. С. 48.

<sup>6</sup> Дмитриева Г.К. Международное частное право. М., 2014. С. 279.

<sup>7</sup> Лебедев С.Н., Кабатова Е.В. Международное частное право. М., 2015. С. 150.

<sup>8</sup> Шевчук Д.А. Международное частное право. М. Изд-во «ЭКСМО», 2009. С. 48.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в РФ» // СЗ РФ. 1999. № 28. ст. 3493.

<sup>10</sup> Фархутдинов И.З. Национально-правовое регулирование иностранных инвестиций в России // Закон. 2013. № 1. С. 109-110.

<sup>11</sup> Богуславский М.М. международное частное право. М., 2005. С. 231.

<sup>12</sup> Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (Вашингтон, 18 марта 1965г.) // «Международное частное право. Сборник международных документов», М., 1994. С. 526.

<sup>13</sup> Сеульская конвенция «Об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций» от 11 октября 1985 г. // Вестник ВАС РФ. 2001. № 7. С. 46.

<sup>14</sup> Соглашение СНГ «О сотрудничестве в области инвестиционной деятельности» от 24 декабря 1993 г. // Бюллетень международных договоров. 1995. № 4. С. 16.

<sup>15</sup> Конвенция СНГ «О защите прав инвестора» от 28 марта 1997 г. // Содружество. 1997. № 2. С. 57.

в национальных законах или предусматривают конкретный проект инвестирования<sup>16</sup>. Например, целью Соглашения между Правительством РФ и Правительством КНР является создание благоприятных условий для инвестиционного сотрудничества при реализации акционерным обществом Рудник «Западная-Ключи» проекта разработки Ключевского золоторудного месторождения<sup>17</sup>.

3. Международные соглашения о борьбе с двойным налогообложением. Они направлены на уплату налогов при доступе на рынок Российской Федерации единожды. Такие соглашения, в частности, заключены между Правительством РФ и Правительствами Королевства Нидерландов<sup>18</sup>, Швейцарской Конфедерацией<sup>19</sup>.

Конкретные правила осуществления инвестиционных вложений в Российскую Федерацию регулирует национальное законодательство. Исходя из федеративного устройства государства<sup>20</sup>, оно делится на федеральное законодательство (например, Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации») и законодательство субъектов РФ.

Оренбургская область относится к категории инвестиционно привлекательных регионов, что объясняется благоприятным климатом, большими земельными участками, соседством с Казахстаном. Согласно статистическим данным, по объему прямых иностранных инвестиций Оренбургская область занимает 2 место в Приволжском федеральном округе. С 2000 года объем иностранных вложений в регион увеличился более чем в 6,8 раза, а в 2017 году в область поступило в 11 раз больше прямых иностранных инвестиций, чем в начале 21 века<sup>21</sup>.

В связи с активным участием иностранных инвесторов в деятельности предприятий Оренбургской области, в субъекте действует ряд нормативных правовых актов, регулирующих осуществление в нем инвестиционной деятельности.

Основопологающим законом в регулировании иностранного инвестирования является Закон Оренбургской области от 21.06.1996 г. «О стимулировании деятельности иностранных инвесторов на тер-

ритории Оренбургской области». Если проводить сравнение с федеральным законодательством, то можно сделать вывод о воспроизведении в Законе Оренбургской области основных положений Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Это наблюдается в части определения инвестора, видов инвестиций и гарантий, предоставляемых инвесторам. Так же можно заключить, что одной из особенностей регионального законодательства области является возможность установления дополнительных гарантий и льгот иностранным инвесторам. В частности, в статье 7 Закона Оренбургской области предусматривается право иностранных инвесторов получить дополнительные льготы и гарантии по инвестиционным проектам, имеющим особую социальную значимость, в случае утверждения этих проектов Правительством Оренбургской области, а также финансовую поддержку (льготные займы и т.д.), гарантии с использованием бюджетных средств<sup>22</sup>.

Согласно оценке инвестиционного климата Оренбургской области в регионе созданы хорошие условия для привлечения капитала: в области успешно работают крупные иностранные компании «Бозал Интернэшнл Менеджмент» (Бельгия), «Каз-РосГаз» (Республика Казахстан), «Дойтче Вилоникс» (Германия), «Глобал Петро Кемикал» (Канада), «Джон Дир» (США) и другие. На территории области действуют почти 500 предприятий с участием иностранных инвестиций. В уставных фондах этих предприятий участвует капитал зарубежных компаний из 51-го государства земного шара<sup>23</sup>. Реестр приоритетных инвестиционных проектов Оренбургской области<sup>24</sup> включает около 40 компаний, которым предоставляются налоговые льготы, альтернативные способы обеспечения обязательств и другие преференции.

Этому способствует сформированная и постоянно совершенствуемая законодательная база, которая предоставляет налоговые преференции инвесторам. В частности, Оренбургская область заключает соглашения с иностранными государствами. Например, с Акиматом Актюбинской области Республики

<sup>16</sup> Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс. М., 2010. С. 156.

<sup>17</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере реализации проекта разработки Ключевского золоторудного месторождения от 15.02.2018 г., ст.1. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018).

<sup>18</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Нидерландов об избежании двойного налогообложения в отношении доходов на имущество от 16.12.1996г. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018).

<sup>19</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерацией и Швейцарской Конфедерацией об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал от 15.11.1995 г. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 19.11.2018).

<sup>20</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993г., с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ, ст. 1. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018).

<sup>21</sup> П. 3 приложения к постановлению Правительства Оренбургской области от 14.02.2014 г. № 95-п «О стратегии инвестиционного развития Оренбургской области до 2020 года». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 20.11.2018).

<sup>22</sup> Закон Оренбургской области от 21.06.1996 г. «О стимулировании деятельности иностранных инвесторов на территории Оренбургской области» (ред. от 09.07.2007), ст. 7. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г.).

<sup>23</sup> П. 3 приложения к постановлению Правительства Оренбургской области от 14.02.2014 г. № 95-п «О стратегии инвестиционного развития Оренбургской области до 2020 года». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г.).

<sup>24</sup> Реестр приоритетных инвестиционных проектов Оренбургской области. URL: <http://www.orenburg.gov.ru/Info/Invest/geestr/> (дата обращения: 17.11.2018 г.).

Казахстан<sup>25</sup>, с Администрацией Араратской области Республики Армения<sup>26</sup>.

Еще одной особенностью регионального правового регулирования инвестиционной деятельности Оренбуржья является принятие собственной целевой программы, развивающей федеральные государственные целевые программы - Стратегии инвестиционного развития Оренбургской области до 2020 года<sup>27</sup>. Во исполнение данного документа, в области проводятся мероприятия, направленные на привлечение капитала иностранных инвесторов<sup>28</sup>, например, в 2017 году состоялся визит в Оренбургскую область представителей китайской компании «CITIC Construction Co., Ltd» с целью участия в рабочей встрече-совещании с Губернатором Оренбургской области Ю.А. Бергом по вопросу реализации инвестиционного проекта строительства завода по производству кальцинированной соды в городе Новотроицке.

В связи с тем, что законодательная политика Оренбуржья предполагает дополнительные льготы, в 2010 году Оренбургская область удостоена диплома третьей степени общероссийского конкурса региональных стратегий и программ «Регионы России: от кризиса к развитию» за повышение эффективности механизмов реализации бюджетно-налоговой политики, а в 2011 году международное агентство Fitch Ratings присвоило Оренбургской области рейтинг «ВВ» со «стабильным» прогнозом и в 2012 году изменило прогноз на «позитивный» и подтвердило рейтинг региона на уровне «ВВ».

Наряду благоприятным правовым выстраиванием инвестиционного климата в Оренбургской области, в регионе активно осуществляется и организационно-административная поддержка инвестиционной деятельности, в частности, действует Общественный Совет при Губернаторе Оренбургской области по улучшению инвестиционного климата. Деятельность совета направлена на развитие приоритетных направлений инвестиционной деятельности на территории Оренбургской области. Председателем совета является Губернатор Оренбургской области. Заседания совета проводятся публично и открыто, в том числе с участием инвесторов, не являющихся его членами.

Еще одним инструментом по поддержке инвестиционной деятельности в Оренбургской области

можно назвать акционерное общество «Корпорация развития Оренбургской области»<sup>29</sup>, которое является единым государственным оператором по развитию инвестиционных площадок и промышленных парков на территории области. Основная функция компании – комплексное сопровождение проектов: информационная, правовая, организационная поддержка и консалтинг. С момента создания реализованы десятки проектов различного масштаба, еще около 250 проектов находятся на разных этапах анализа и подготовки к реализации<sup>30</sup>.

Можно выделить следующие преимущества деятельности Корпорации развития Оренбургской области:

- 1) возможность инвестора в режиме «одного окна» взаимодействовать с органами исполнительной власти;
- 2) обеспечение проектов ресурсами инвестиционных и венчурных фондов, координация взаимодействия с региональными и федеральными институтами развития предпринимательской деятельности;
- 3) подбор механизмов участия государства в проектном финансировании;
- 4) полная прозрачность сопровождения инвестиционных проектов;
- 5) продвижение региональных инвестиционных проектов на территории России и за рубежом;
- 6) содействие созданию проектных команд по реализации инвестпроектов «под ключ».

Таким образом, Оренбургская область является одним из динамично развивающихся регионов Российской Федерации. Анализ законодательных актов показывает, что правовое регулирование инвестиционной деятельности Оренбуржья не только соответствует положениям федерального законодательства, но и полностью отражает геополитическую специфику региона и его природно-ресурсный потенциал. Существующая практика предоставления льгот иностранным компаниям позволяет привлекать иностранных инвесторов для развития бизнеса в Оренбургской области.

Однако, приходится также констатировать, что настоящее состояние регионального законодательства области не позволяет в полной мере обеспечить приток иностранных инвестиций именно на долгосрочный период, так как Закон Оренбургской области

<sup>25</sup> Соглашение между Правительством Оренбургской области РФ и Акиматом Актюбинской области Республики Казахстан о торгово-экономическом, научно-техническом, культурном и гуманитарном сотрудничестве от 28.07.2011. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г).

<sup>26</sup> Соглашение между Правительством Оренбургской области РФ и Администрацией Араратской области Республики Армения о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве от 21.05.2010. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г).

<sup>27</sup> Постановление Правительства Оренбургской области от 14.02.2014 г. № 95-п «О стратегии инвестиционного развития Оренбургской области до 2020 года». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г). URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г).

<sup>28</sup> Постановление Правительства Оренбургской области от 27.03.2012 № 281-п «Об утверждении плана мероприятий Правительства Оренбургской области по реализации концепции улучшения инвестиционного климата в Оренбургской области». URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.11.2018 г).

<sup>29</sup> Указ Губернатора Оренбургской области от 15 февраля 2011 года N 66-ук «О создании открытого акционерного общества «Корпорация развития Оренбургской области». URL: <http://www.orenburg-gov.ru/Info/Invest/reestr/> (дата обращения: 17.11.2018).

<sup>30</sup> Указ Губернатора Оренбургской области от 15 февраля 2011 года N 66-ук «О создании открытого акционерного общества «Корпорация развития Оренбургской области». URL: <http://www.orenburg-gov.ru/Info/Invest/reestr/> (дата обращения: 17.11.2018).

ти «О стимулировании деятельности иностранных инвесторов на территории Оренбургской области» не содержит каких-либо гарантий предоставления мер стимулирования и последние будут зависеть от решения Правительства субъекта. И если инвестиционный климат в регионе не изменится, то есть риск оттока иностранных инвестиций из области.

Поскольку гарантии, указанные в Законе Оренбургской области, могут предоставляться только в соответствии с федеральным законодательством, то есть полностью повторяют перечень Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», несомненным плюсом бы стало предоставление иностранным инвесторам Оренбургской областью не только дополнительных льгот, но и дополнительных гарантий. Последние не предусматриваются и рассмотренными двусторонними соглашениями Оренбургской области в связи с тем, что они содержат общие нормы и в большинстве своем направлены на торгово-экономическое, научно-техническое, культурное и гуманитарное сотрудничество. В отношении инвестиционной деятельности такие договоры лишь устанавливают общие обязательства сторон по созданию благоприятных условий для развития экономического сотрудничества.

Из положений «Стратегии развития инвестиционного развития Оренбургской области» следует,

что основная ставка инвестиционного потока идет на те сферы экономики, которые наиболее развиты в Оренбургской области, например, на добычу полезных ископаемых, сельское хозяйство, обрабатывающую промышленность. Следовательно, привлечение такого вида иностранных инвестиций, как венчурные, в указанных сферах затруднительно, так как на территории области уже действует ряд научно-исследовательских организаций для развития инновационной деятельности именно в этих сферах экономики (Волго-Уральский научно-исследовательский и проектный институт нефти и газа, ГНУ Оренбургский научно-исследовательский институт сельского хозяйства (ГНУ Оренбургский НИИСХ), Всероссийский научно-исследовательский институт мясного скотоводства).

Анализ особенностей правового регулирования инвестиционной деятельности на территории Оренбуржья позволяет сделать вывод о том, что инвестиционный климат области в целом благоприятен для привлечения инвестиций из-за рубежа. Перспективным для развития процесса инвестирования в предприятия субъекта стало бы принятие дополнительных гарантий для инвесторов, которые вкладывают долгосрочные прямые инвестиции в регион. Что касается венчурного финансирования, то его развитие представляется именно в новых, не знаковых для Оренбуржья, областях.

#### Библиографический список:

1. Архирейская Т.Ю. Государство как субъект международных инвестиционных соглашений // WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS. Сборник статей XXVI Международной научно-практической конференции «WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS», состоявшейся 30 ноября 2018г. в г. Пенза, часть 2. – Пенза, 2018.
2. Бард В.С. Финансово-инвестиционный комплекс: теория и практика в условиях реформирования российской экономики. – М., Финансы и статистика, 2002. – 301 с.
3. Богуславский М.М. международное частное право. – М., 2005. – 604 с.
4. Губарева А.В. Международные инвестиционные отношения // Международное публичное и частное право. – 2014. – № 1. – С. 3-5.
5. Дмитриева Г.К. Международное частное право. – М., 2014. – 584 с.
6. Лебедев С.Н., Кабатова Е.В. Международное частное право. – М., 2015. – 764 с.
7. Шевчук Д.А. Международное частное право. – М. Изд-во «ЭКМО», 2009. – 272 с.
8. Фархутдинов И.З. Национально – правовое регулирование иностранных инвестиций в России // Закон. – 2013. – № 1.
9. Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс. – М., 2010. – 416 с.

**Рецензент:** Борисов Я.Е., доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## **БЛИНОВА ВЕРА ВЛАДИСЛАВОВНА**

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории государства и права  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина  
(МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

# **РОЛЬ ДЕТСКИХ КОЛОНИЙ В БОРЬБЕ С БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ И БЕЗНАДЗОРНОСТЬЮ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ**

## **VERA VLADISLAVOVNA BLINOVA**

Candidate of historical sciences, Associate Professor of History of State and Law Chair  
Orenburg Institute (branch) of University after O.E. Kutafin (MSLA), 460000, Orenburg,  
Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

# **THE ROLE OF JUVENILE REFORMATORIES ON COMBATING THE CHILD HOMELESSNESS AND NEGLECT DURING THE GREAT PATRIOTIC WAR**

**Аннотация.** В статье на основе архивных материалов рассматривается роль детских колоний в борьбе с беспризорностью и безнадзорностью в чрезвычайных условиях Великой Отечественной войны. Анализируются нормативно-правовые акты, направленные на борьбу с детской беспризорностью и безнадзорностью.

**Ключевые слова:** Великая Отечественная война, борьба с преступностью, преступность несовершеннолетних, органы НКВД, колонии для несовершеннолетних, беспризорность, безнадзорность.

**Review.** On the basis of archival records the article considers the role of juvenile reformatories on combating the homelessness and neglect in emergencies of Great Patriotic War. Normative legal acts aimed at combating the child homelessness and neglect are under view.

**Keywords:** the Great Patriotic War, fight against crime, juvenile delinquency, NKVD, juvenile reformatory, child homelessness and neglect.

Великая Отечественная война стала серьезным испытанием для всего государства. В чрезвычайных условиях войны обострилась проблема детской беспризорности, безнадзорности и преступности несовершеннолетних. Большое значение приобретают нормативно-правовые акты относительно укрепления семьи, сохранения жизни и здоровья детей, их обучения и воспитания, борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью.

Огромное значение в борьбе с детской беспризорностью имело постановление Совнаркома СССР № 75, принятое 23 января 1942 г., «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». В соответствии с постановлением в конце января - начале февраля 1942 г. образованы областные, краевые и республиканские комиссии (начиная с общесоюзной во главе с заместителем председателя СНК СССР А. Н. Косыгиным), которые должны были заниматься этим вопросом. Комиссии возглавлялись одним из заместителей председателя исполкома области, края, а в республиках — одним из заместителей председателя Совнаркома. В их состав входили руководители местных отделов народного образования, здравоохранения, милиции, представители партийных, комсо-

мольских и профсоюзных организаций. Одновременно создавались городские и районные комиссии по устройству детей. Положение о комиссиях, утвержденное в апреле 1943 г., определяло следующие их функции:

- объединение и согласование деятельности органов НКП, НКЗ, НКВД и общественных организаций по устройству детей, оставшихся без родителей и нуждающихся в помощи;

- разработка мероприятий по предупреждению и борьбе с беспризорностью и безнадзорностью (трудоустройство, патронирование, опека, усыновление, развертывание внешкольной работы, устройство детей в детские дома), а также контроль над их выполнением. Планы данных мероприятий утверждались совнаркомом АССР или исполкомами советов;

- организация через общественный актив массовой разъяснительной работы по предупреждению беспризорности, безнадзорности и охране прав несовершеннолетних. Комиссии были обязаны отчитываться в своей деятельности перед совнаркомом АССР или исполкомами местных советов.

Всего в стране существовало несколько тысяч таких комиссий<sup>1</sup>. В Чкаловской области была созда-

---

<sup>1</sup> Синицын А. М. Забота о безнадзорных и беспризорных детях в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вопросы истории. 1969. № 6. С. 21; Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сб. документов. 1917-1973 гг. М., 1974. С. 353-354.

на боевая тройка, в которую вошли Цирильсон (от ГК ВЛКСМ), Яремчук (от политотдела второго отделения железной дороги), Коялович (от областного управления милиции). По решению боевой тройки организовывали посты по наблюдению и обходу мест скопления подростков<sup>2</sup>.

До середины 1943 г. в системе НКВД не было специального органа, координирующего ликвидацию детской беспризорности и безнадзорности. На основании постановления СНК СССР № 659 от 15 июня 1943 г. и приказа НКВД № 0246 от 21 июня 1943 г. был создан Отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью (ОБДББ). Руководство деятельностью ОБДББ СССР в 1943-1950 гг. осуществлял комиссар государственной безопасности Ф. М. Леонюк. В декабре 1950 г. данный Отдел переименовали в Отдел детских колоний МВД СССР<sup>3</sup>. Отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью осуществлял деятельность в составе 7 отделений и имел следующие функции:

- руководство трудовыми колониями и трудовыми воспитательными колониями, детскими приемниками-распределителями;
- разработка и проведение мероприятий по ликвидации беспризорности и безнадзорности и согласование всех вопросов, связанных с ликвидацией детской беспризорности и безнадзорности с другими ведомствами и учреждениями;
- организация учебно-воспитательной работы, трудового обучения и производственной деятельности в ДПР и детских колониях;
- трудоустройство несовершеннолетних, попавших в ДПР, окончивших воспитательный срок в колониях<sup>4</sup>.

ОБДББ МВД СССР и его периферийные органы строили свою работу на основе утвержденных в 1943 г.: положения об отделе НКВД СССР по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью, временного положения о трудовой воспитательной колонии и инструкции НКВД СССР, НКЮ и прокуратуры СССР о порядке направления и срока содержания несовершеннолетних в трудовых воспитательных колониях НКВД СССР.

24 июня 1943 г. в Молотовской области был организован отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью УНКВД, который был представлен 21 сотрудником.

Таким образом, создание ОБДБ означало централизацию управления деятельностью, которая была связана с борьбой с детской беспризорностью и безнадзорностью.

Подростки, совершившие преступления, передавались в отдел по борьбе с преступностью несовершеннолетних или в оперативную часть отделения милиции. Только в 1942-1943 гг. и в 1 квартале 1944 г.

через органы милиции, занимавшиеся работой с беспризорными и безнадзорными детьми и подростками, прошло свыше 1 миллиона несовершеннолетних<sup>5</sup>.

Исполнение уголовных наказаний происходит в рамках пенитенциарной системы. Частью данной системы являются исправительные учреждения для несовершеннолетних. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. определяло в качестве таких учреждений трудовые колонии, которые с 1935 г. находились под контролем специально созданного в системе НКВД Отдела трудовых колоний для несовершеннолетних, а в 1939 г. перешли в подчинение ГУЛАГа НКВД СССР<sup>6</sup>. В соответствии с распоряжением начальника ОТК НКВД СССР П.С. Перепелкина от 23 июля 1935 г. правонарушители в трудовых колониях не разделялись по возрасту и по признакам социальной запущенности, так как полагалось, что их совместная деятельность обеспечит хорошие производственные и воспитательные результаты. В колонии направлялись осужденные и беспризорные 12-16 лет, что создавало негативную тенденцию, так как это обстоятельство давало небольшой шанс на дальнейшую хорошую социализацию.

Существенное значение для решения этой серьезной проблемы имело постановление СНК СССР от 15 июня 1943 г. № 659 «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством». На основе данного постановления НКВД СССР разрешалось в дополнение к трудовым колониям, существующим для содержания детей и подростков, осужденных судами, организовывать трудовые воспитательные колонии для содержания в них беспризорных и безнадзорных детей, а также несовершеннолетних, которые были замечены в мелком хулиганстве и других незначительных преступлениях в возрасте от 11 до 16 лет. В эти колонии направлялись беспризорные дети, не имеющие родителей вообще или длительное время живущие без родителей и не имеющих определенного местожительства; несовершеннолетние, задержанные за хулиганство, мелкие кражи и другие незначительные преступления, возбуждение уголовного преступления против которых будет признано нецелесообразным; воспитанники детских домов, систематически нарушающие внутренний распорядок и дезорганизовавших нормальную постановку учебы и воспитания в детском доме.

Части трудовых воспитательных колоний был присвоен статус специальных. Специальные трудовые воспитательные колонии УНКВД СССР с производственным и школьным обучением по программам ремесленных училищ для наиболее одаренных детей первыми в конце 1943 г. были организованы в Московской и Ярославской областях, Башкирской АССР. Для девочек производственный профиль был

<sup>2</sup> ОГАСПИ. Ф. 1697. Оп. 1. Д. 698. Л. 47.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. Р-9412. Оп. 1. Д. 205. Л. 1.

<sup>4</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 9412. Оп. 1. Д. 147. Л. 3.

<sup>5</sup> Министерство внутренних дел. 1802-2002. Исторический очерк. М.: Объединенная редакция МВД России, 2004. С. 337.

<sup>6</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. Документы / под ред. акад. А.Н. Яковлева; сост. С.С. Виленский и др. М.: МВД, 2002. С. 315.

связан с трикотажным производством и художественной вышивкой. Производственный профиль для мальчиков – металлообработка и деревообработка. Воспитанники специализированных трудовых воспитательных колоний были в лучших условиях по сравнению с обычными трудовыми колониями для несовершеннолетних. Для них было установлено улучшенное вещевое довольствие и повышенные нормы питания.

В дополнение к постановлению от 21 июня 1943 г. была принята совместная Инструкция НКВД СССР, Наркомюста СССР и Прокуратуры СССР «О порядке направления и сроках содержания несовершеннолетних в трудовых воспитательных колониях НКВД СССР», в которой подробно регламентировался порядок направления несовершеннолетних в специализированные учреждения. Инструкция предусматривала содержание в колонии от 11 до 16 лет, а достигших указанного возраста, но еще нуждающихся в получении определенной трудовой квалификации, — до 17 лет<sup>7</sup>. Однако если несовершеннолетний получал квалификацию ранее 16 лет, но не ниже 14 лет, то его должны были выпускать из колонии с обязательным трудоустройством.

В трудовые воспитательные колонии подростки направлялись органами милиции, а также из приемников-распределителей. Начальник ДПР должен был на основании справок о приводах в милицию, о побегах из детдома или с места жительства составить заключение о направлении в ТВК, оно утверждалось начальником областного или краевого УНКВД или наркомом внутренних дел автономной республики. Заключение о направлении в трудовую воспитательную колонию не позднее 10-дневного срока со дня поступления несовершеннолетнего в ДПР направлялось на утверждение начальника УНКВД или наркома внутренних дел автономной республики. Начальник УНКД или нарком внутренних дел автономной республики в двухдневный срок принимал решение о направлении несовершеннолетнего в трудовую воспитательную колонию. При наличии опекунов или родственников требовалось их согласие. Родителей или опекунов вызывали в детский приемник-распределитель для выяснения причин беспризорности или безнадзорности, а также решался вопрос о передаче несовершеннолетнего законным представителям. Однако если вызов родителей или опекуна был невозможен, либо передача несовершеннолетнего считалась нецелесообразной, то его направляли в трудовую воспитательную колонию. Дети-инвалиды, психически нездоровые, больные заразными заболеваниями направлялись в соответствующие учреждения Наркомпроса или Наркомздрава. Несовершеннолетних, задержанных за мелкое хулиганство, кражи и другие преступления в трудовые воспитательные колонии направляли через ДПР: по определению следственных органов; по постановлению следственных органов, согласованному с прокурором; по заключе-

нию органов милиции, утвержденному начальником УНКВД или наркомом внутренних дел и согласованному с прокурором. На каждого несовершеннолетнего выписывалось направление и передавалось в колонию личное дело. На каждого несовершеннолетнего составлялось заключение, в котором фиксировались следующие данные: справки о приводах в милицию, побегах из детских домов или с места жительства, сведения о родных и др. Заключение о направлении в трудовую воспитательную колонию не позднее 10-дневного срока со дня поступления несовершеннолетнего в ДПР направлялось на утверждение начальника УНКВД или наркома внутренних дел автономной республики. Начальник УНКВД или нарком внутренних дел автономной республики в двухдневный срок принимал решение о направлении несовершеннолетнего в трудовую воспитательную колонию. В трудовой воспитательной колонии воспитанники находились или до получения ими определенной трудовой квалификации, или до достижения 16-летнего возраста. Однако в случае неполучения необходимой квалификации, срок пребывания несовершеннолетнего в колонии продлевали до 17-летнего возраста. Если воспитанник колонии получал профессию до достижения 16 лет, он мог быть передан законным представителям или выпускаться из колонии при условии обязательного трудоустройства. Сотрудники колонии периодически проверяли материально-бытовые условия трудоустроенных воспитанников. Также согласно распоряжению СНК СССР от 18 ноября 1943 г. в ТВК стали направлять осужденных за нарушение дисциплины и самовольный уход из ремесленных училищ и школ ФЗО. Предусматривалось для наиболее одаренных детей организовывать специальные трудовые воспитательные колонии НКВД. С конца декабря 1943 г. в штат трудовых воспитательных колоний для несовершеннолетних вводится должность комсорга ЦК ВЛКСМ<sup>8</sup>.

Из трудовых воспитательных колоний не выпускались воспитанники, которые не достигли 14-летнего возраста. За исключением случаев, когда их брали для дальнейшего воспитания родители, опекуны или прямые родственники.

Приказом НКЮ РСФСР от 4 декабря 1943 г. народным судьям было предложено разрешать вопросы о передаче несовершеннолетнего на попечение родителей или опекуна, а также о направлении в трудовую воспитательную колонию, как правило, с вызовом обвиняемого, родителей и представителей РОНО.

Жизнь подростков в колониях определялась положениями, утвержденным НКВД СССР. Согласно Положению, принятому в 1935 г. трудовое обучение в трудовых колониях должно было быть поставлено так, чтобы к моменту освобождения каждый подросток получал определенную квалификацию. Назначалась сдельная оплата труда с вычетом стоимости пребывания подростка в колонии. На руки

<sup>7</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. С. 383-387.

<sup>8</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. С. 392-393.



деньги могли выдаваться только с разрешения начальника колонии. Сотрудники колонии обязаны были организовывать преподавание общественных, общеобразовательных дисциплин. Выпуск из колонии осуществлялся на основании материалов о воспитаннике, которые должны были характеризовать его как человека, подготовленного к самостоятельной трудовой жизни. Досрочное освобождение или сокращение срока наказания предполагались как поощрительные меры, которые применялись в отношении воспитанников, показавших хорошие образцы поведения в колонии, на производстве, в школе и в быту. Освобожденных подростков отправляли на производство или к родителям<sup>9</sup>. Для этого органы внутренних дел подавали заявки. Подростки из колоний трудоустроивались не позднее 15 дней, а из ДПР – не позднее 3 дней с момента поступления заявки. Так, в соответствии с приказом НКВД СССР от 25 мая 1944 г. досрочному освобождению подлежали тяжелобольные воспитанники трудовых колоний.

Всего по стране в ремесленные училища и школы ФЗО из трудовых колоний, трудовых воспитательных колоний и приемников-распределителей в 1943 г. было направлено 26.542 подростка, в 1944 г. – 50.441, в первом полугодии 1945 г. – 15.006. В целом по Советскому Союзу было трудоустроено несовершеннолетних: в 1943 г. – 37.009, в 1944 г. – 46.688, в первом полугодии 1945 г. – 22.361<sup>10</sup>.

Однако возникали трудности в связи с трудоустройством несовершеннолетних из колоний. Так, в Кунгурской трудовой воспитательной колонии Молотовской области воспитанники обучались производству баянов. Однако ни какой специальности после окончания срока наказания не получали, что являлось одной из причин рецидива преступлений.

В Юговской колонии Молотовской области за время существования колонии с сентября 1943 г. было выпущено 915 человек, из которых устроили на работу 68 человек, так как воспитанники получили только второй разряд столяров-мебельщиков. Однако Положением о колонии был предусмотрен четвертый разряд. За 8 месяцев 1945 г. из двух колоний Молотовской области выпустили 833 подростка, но трудоустроили только 82 человека, так как остальные не получили специальность<sup>11</sup>.

Уже к 1943 г. общее число мест в колониях достигло 50 тыс.<sup>12</sup> До Великой Отечественной войны на территории Южного Урала действовало 4 колоний<sup>13</sup>. В военные годы в связи с увеличением преступности происходит увеличение их количества

в 2,5 раза. В 1944 г. после освобождения большей части территории СССР наблюдался всплеск детской беспризорности и безнадзорности. Однако были приняты все меры для борьбы с этим явлением. 6 июля 1944 г. СНК СССР принимает специальное постановление «Об увеличении количества детей в детских трудовых воспитательных колониях НКВД СССР и о материальном обеспечении детских и трудовых воспитательных колоний», согласно которому на освобожденных территориях дополнительно создавалось 25 колоний на 10 тыс. детей<sup>14</sup>. Например, в Чкаловской области имелась исправительно-трудовая колония для несовершеннолетних преступников в г. Бузулуке на 350 человек и детская трудовая воспитательная колония в г. Медногорске на 300 человек<sup>15</sup>. К 1945 г. на территории области располагались Бузулукская детская трудовая колония и Первомайская детская трудовая воспитательная колония. Медногорскую детскую трудовую воспитательную колонию в октябре 1945 г. закрыли в связи с отсутствием производственной и сырьевой базы для организации обучения, земельного участка, непригодностью строений для жилья и перевели на станцию Донгуз, где развернули на базе бывшего совхоза имени 1 мая<sup>16</sup>. Бузулукская колония располагалась в здании бывшего монастыря. Более 80 % воспитанников колонии принимали участие в различных видах общественной работы. Активно работал совет командиров. Не менее двух раз в месяц собирались воспитанники-командиры отрядов, отделений и звеньев и с ними проводился «командирский час». Совет командиров оказывал большую помощь воспитателям, особенно в поддержании дисциплины и порядка. В каждом отряде имелся драматический, хоровой, музыкально-струнный кружки. Каждую субботу устраивались вечера художественной самодеятельности<sup>17</sup>.

В детских воспитательных колониях в годы войны большое внимание уделялось не только производственному обучению, но и воспитанию патриотизма, уважения к Родине. Выпускники колоний трудились в сельском хозяйстве, на производстве, многие из них пополняли ряды Красной армии. 19 июня 1943 г. одному из бывших заключенных – воспитаннику Уфимской трудовой колонии А.М. Матросову – посмертно присвоено звание Героя Советского Союза. 18 октября 1943 г. в связи с этим событием народный комиссар внутренних дел Союза ССР, генеральный комиссар госбезопасности Л.П. Берия подписал приказ № 633 «О реорганизации Уфимской трудовой колонии несовершеннолетних заклю-

<sup>9</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. С. 472.

<sup>10</sup> ГАРФ. Ф. Р-9401. Оп. 1а. Д. 105. Л. 86.

<sup>11</sup> Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 17. Оп. 121. Д. 556. Л. 122.

<sup>12</sup> Герман Р. Б. Деятельность российской милиции в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период (1941-1960 гг.). Ростов-на-Дону : РЮИ МВД России, 2000. С. 68; ГАРФ. Ф. Р-8131. Оп. 22. Д. 7. Л. 34.

<sup>13</sup> Объединенный государственный архив Челябинской области (ОГАЧО). Ф. Р-1000. Оп. 1. Д. 227. Л. 118-118 об.; Государственный архив Оренбургской области (ГАОО). Ф. Р-846. Оп. 1. Д. 362. Л. 86; Народное хозяйство Башкирской АССР: стат. сб. Уфа, 1967. С. 263.

<sup>14</sup> СП СССР. 1944. № 827.

<sup>15</sup> ГАОО. Ф. Р-1014. Оп. 3. Д. 156-3. Л. 644.

<sup>16</sup> ГАРФ. Ф. Р-9412. Оп. 1. Д. 34. Л. 105, 122.

<sup>17</sup> ГАРФ. Ф. Р-9412. Оп. 1. Д. 34. Л. 116, 121.

ченных в Уфимскую трудовую воспитательную колонию имени Александра Матросова»<sup>18</sup>.

Колонии для несовершеннолетних показывали высокие темпы выработки. Так, по итогам первого полугодия 1944 г. детскими трудовыми воспитательными колониями производственные планы были выполнены: боеприпасы – 105 %, зерносортировка – 102 %, трикотаж – 106,5 %, военное обмундирование – 115 %. В чрезвычайных условиях войны значительное внимание уделялось внедрению хозрасчета, экономии денежных и материальных ресурсов. Временно сокращались ассигнования на содержание колоний<sup>19</sup>.

Одной из причин роста беспризорности являлись частые побеги подростков из специальных учреждений, которые рассматривались как чрезвычайное происшествие. Особое внимание уделялось организации системы охраны колоний, приводилась в порядок зона ограждений. Трудности и недостатки в организации производственного обучения и производства, нарушения режима, беспорядки и побеги воспитанников во многом были связаны с нехваткой опытных руководителей и педагогов колоний.

По данным на 30 марта 1944 г., НКВД выделяло следующие причины побегов: тяжелые бытовые и жилищные условия для воспитанников; плохое питание; недостаточное снабжение вещевым доволь-

ствием, необеспеченность общежитий жестким и мягким инвентарем; низкая температура в общежитиях; незанятость воспитанников вследствие неполного охвата их школьным и производственным обучением; плохо поставленная организационно-массовая работа; неукомплектованность штата воспитательного состава и охраны колонии; некачественный подбор кадров; неудовлетворительная постановка культурно-воспитательной работы в колониях; нарушение режима содержания воспитанников в трудовых воспитательных колониях предоставлением им права свободного безконвойного выхода за пределы зоны; безответственное в ряде случаев отношение охраны к выполнению своих обязанностей; отсутствие контроля за несением конвойно-караульной службы; неудовлетворительное состояние зон ограждения<sup>20</sup>.

Таким образом, в годы Великой Отечественной войны государство в связи с ростом детской беспризорности и безнадзорности активизировало работу по защите детей, используя все методы и формы работы по ликвидации данных явлений, накопленные историческим опытом. В короткие сроки детская беспризорность и безнадзорность, а также преступность несовершеннолетних были значительно снижены. Дети получили возможность стать полноправными гражданами общества.

#### Библиографический список

1. Герман Р.Б. Деятельность российской милиции в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период (1941-1960 гг.). – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2000. – 164 с.
2. Дети ГУЛАГа. 1918-1956. Документы / под ред. акад. А.Н. Яковлева; сост. С.С. Виленский и др. – М.: МВД, 2002. – 631 с.
3. Министерство внутренних дел. 1802-2002. Исторический очерк. – М.: Объединенная редакция МВД России, 2004. – 503 с.
4. Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сборник документов 1917-1973. – М.: Просвещение, 1974. – 780 с.
5. Синицын А.М. Забота о безнадзорных и беспризорных детях в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вопросы истории. – 1969. – № 6. – С. 20-29.

**Рецензент:** Хисамутдинова Р.Р., заведующий кафедрой всеобщей истории и методики преподавания истории и обществознания Оренбургского государственного педагогического университета, д. и. н., профессор.

<sup>18</sup> Министерство внутренних дел России. М., 2004. С. 390; Центральный государственный архив общественных объединений Республики Башкортостан (ЦГАООРБ). Ф. 122. Оп. 24. Д. 44а. Л. 519.

<sup>19</sup> ГАРФ. Ф. Р-9401. Оп. 12. Д. 210. Л. 6 – 6а.

<sup>20</sup> Дети ГУЛАГа. 1918–1956. С. 406.

---

## ГАНИНА (УСТИНОВА) ОЛЬГА ЮРЬЕВНА

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50; ogau2007@mail.ru

# СТАНОВЛЕНИЕ ПРАВОВОЙ БАЗЫ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

## GANINA (USTINONA) OLGA YURIEVNA

candidate of historical sciences, associate professor, associate professor of the chair of constitutional and international law of the Orenburg institute (branch) of the O.E. Kutafina MSHA), Orenburg, Komsomolskaya, 50; ogau2007@mail.ru

# FORMATION OF THE LEGAL BASE OF INVESTMENT ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION AND ORENBURG REGION

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-411-560002 p\_a

**Аннотация.** В научной статье рассмотрена нормативная база по реализации инвестиционной деятельности в Российской Федерации. Изучению подвергнуто как федеральное законодательство в части повышения инвестиционного потенциала отдельных субъектов федерации, так и собственное региональное законодательство территорий. Выявлены нормативные акты, регулирующие правовую регламентацию инвестиционных проектов, механизмы их реализации.

**Ключевые слова:** инвестиционная деятельность, нормативная база инвестиционной привлекательности, экономика региона.

**Review.** The scientific article discusses the regulatory framework for the implementation of investment activities in the Russian Federation. The study has been subjected to both federal legislation in terms of increasing the investment potential of individual subjects of the federation, and its own regional legislation of the territories. Identified regulations governing the legal regulation of investment projects, the mechanisms for their implementation.

**Keywords:** investment activity, regulatory framework of investment attractiveness, regional economy.

В современной российской экономике немаловажную роль играет инвестиционная деятельность. Обеспечение благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата – прямая задача государства, которая не мыслится без четкой системы законодательства, закрепляющей механизм взаимодействия органов государственной власти и бизнеса.

Современная инвестиционная деятельность имеет достаточно мощную нормативную основу. Это как нормы международного права, так нормативные акты, принятые на федеральном и региональном уровне. На федеральном уровне вопросы организации инвестиционной деятельности закрепляют законы «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>1</sup>, «Об иностранных инвестициях в Рос-

сийской Федерации»<sup>2</sup>. Согласно последнему закону иностранные инвесторы имеют равные права наряду с российскими предпринимателями, без режима наибольшего благоприятствования. Отличительная особенность этого закона – отказ от возможности надления статусом иностранного инвестора гражданина Российской Федерации, который постоянно проживает за пределами страны и имеет регистрацию для ведения хозяйственной деятельности в государстве проживания<sup>3</sup>.

Наряду с федеральным законодательством в настоящее время выработана серьезная база региональных нормативных актов, регулирующих инвестиционную деятельность в субъектах Российской Федерации. Они принимаются исходя из специфики развития конкретной территории и ее инвести-

<sup>1</sup> Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: ФЗ от 25.02.1999 № 39-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собрания Рос. Федерации 15.07.1998 г.; одобрен Советом Федерации Федер. Собрания Рос. Федерации 17.07.1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: pravo.gov.ru (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>2</sup> Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: Федер. закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собрания Рос. Федерации 25.06.1999 г.; одобрен Советом Федерации Федер. Собрания Рос. Федерации 02.07.1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: pravo.gov.ru (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>3</sup> Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: Федер. закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собрания Рос. Федерации 25.06.1999 г.; одобрен Советом Федерации Федер. Собрания Рос. Федерации 02.07.1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: pravo.gov.ru (дата обращения: 11.11.2018).

ционного потенциала. К примеру, в 1997 г. в Тульской области начала действовать государственная поддержка инвестиционной деятельности. Согласно областному закону основными целями программы являлись: организация условий для привлечения инвесторов в экономику региона, рост эффективности использования капиталов, поступающих из центра, и регулирование процесса выделения средств из регионального бюджета в качестве инвестиций<sup>4</sup>. Логическим продолжением повышения инвестиционной привлекательности региона стало принятие областного закона «О государственном регулировании инвестиционной деятельности на территории Тульской области, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 18 декабря 2008 г.<sup>5</sup>

Развитию инвестиционной деятельности в Оренбургской области способствовало принятие ряда нормативных актов, прежде всего, законов, которые закрепили регулирование ключевых аспектов инвестиционной сферы субъекта федерации. К примеру, Закон Оренбургской области от 24 августа 2012 г. № 1041/308-V-ОЗ «Об участии Оренбургской области в государственно-частном партнерстве»<sup>6</sup> ввел механизм привлечения инвестиций частных партнеров, в том числе и на социальные объекты, действующие в Оренбуржье. Другой закон – «О порядке предоставления государственных гарантий Оренбургской области»<sup>7</sup> – устанавливал сравнительно мягкие условия для получения государственных гарантий инвесторам, которые будут заниматься реализацией приоритетного инвестиционного проекта. Вопросы использования средств бюджета субъекта федерации для проведения в жизнь инвестиционных проектов, основывающихся на идеях государственно-частного партнерства и предоставляющих возможность привлечения средств Инвестиционного фонда Российской Федерации нашли свое отражение в областном законе «Об инвестиционном фонде Оренбургской области»<sup>8</sup>.

Интерес представляют региональные законы Чеченской Республики, регулирующие отдельные аспекты инвестиционной деятельности в субъекте федерации. Например, согласно Закону Чеченской Республики «Об инвестициях и гарантиях инвесторам в Чеченской Республике» от 10 июля 2006 г. № 16-рз<sup>9</sup> в субъекте закрепились основные механизмы регулирования правоотношений в сфере инвестиционной деятельности на территории республики и механизмы обеспечения равной защиты прав инвесторов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, вне зависимости от формы собственности. Несомненным преимуществом введения нового закона стало утверждение порядка и условий льготного налогообложения инвесторов на территории Чеченской Республики, что позволило привлечь в приоритетные отрасли экономики субъекта средства частных инвесторов за счет снижения налоговой ставки по налогу на прибыль, зачисляемой в бюджет республики. Другой региональный закон – «О порядке предоставления государственных гарантий для привлечения кредитных ресурсов на нужды Чеченской Республики» от 11 июля 2006 г. № 18-рз – закрепило понятие государственных гарантий и условия их предоставления<sup>10</sup>. Закон установил срок гарантии, который определялся сроком исполнения обязательств, по которым эта гарантия предоставлялась. Еще один закон касался привлечения иностранных инвестиций в регион. Согласно Закону Чеченской Республики «Об иностранных инвестициях в Чеченской Республике» от 19 июля 2006 г. № 21-рз закрепились порядок организации учета государственного имущества, контроля за сохранностью и использованием по назначению государственного имущества республики, распоряжения государственным имуществом и т.д.<sup>11</sup>

Годом ранее Тульская область приняла закон, введивший льготное налогообложение при условии ведения инвестиционной деятельности<sup>12</sup>. Согласно региональному закону предприятия, которые реши-

<sup>4</sup> О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Тульской области: Закон Тульской области от 10.04.1997 № 46-ЗТО: принят Тульской областной Думой 26.03.1997 (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/801201100> (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>5</sup> О государственном регулировании инвестиционной деятельности на территории Тульской области, осуществляемой в форме капитальных вложений: Закон Тульской области от 18.12.2008 № 1181-ЗТО: принят Тульской областной Думой 10.12.2008 (в ред. Законов Тульской области от 23.12.2016 № 105-ЗТО, от 13.07.2017 № 52-ЗТО) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895230991> (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>6</sup> Об участии Оренбургской области в государственно-частном партнерстве: Закон Оренбургской области от 24.08.2012 г. № 1041/308-V-ОЗ: принят Постановлением Законодательного Собрания Оренбургской области от 15.08.2012 г. № 1041 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20140122\\_38](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20140122_38) (дата обращения: 15.11.2018).

<sup>7</sup> О порядке предоставления государственных гарантий Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 13.03.2008 № 1958/421-IV-ОЗ: принят Постановлением Законодательного Собрания Оренбургской области от 20.02.2008 № 1958 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://orenburg.news-city.info/docs/systemsw/dok\\_iegffb.htm](http://orenburg.news-city.info/docs/systemsw/dok_iegffb.htm) (дата обращения: 12.11.2018).

<sup>8</sup> Об инвестиционном фонде Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 25.11.2013 № 1863/572-V-ОЗ: принят Постановлением Законодательного Собрания Оренбургской области 06.11.2013 № 1863 (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zaksob.ru/doc.aspx?id=956> (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>9</sup> Об инвестициях и гарантиях инвесторам в Чеченской Республике: Закон Чеченской Республики от 10.07.2006 № 16-рз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chechnya.gov.ru> (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>10</sup> О порядке предоставления государственных гарантий для привлечения кредитных ресурсов на нужды Чеченской Республики: Закон Чеченской Республики от 11.07.2006 № 18-рз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chechnya.gov.ru> (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>11</sup> Об иностранных инвестициях в Чеченской Республике: Закон Чеченской Республики от 19.07.2006 № 21-рз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chechnya.gov.ru> (дата обращения: 11.11.2018).

<sup>12</sup> О льготном налогообложении при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Тульской области: Закон Тульской области от 16.08.2005 № 615-ЗТО: принят Тульской областной Думой 09.08.2005 № 19/703 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/801202509> (дата обращения: 11.11.2018).

ли вложить в создание производства на территории области на сумму, превышающую 500 млн. руб., получали полное освобождение от налога на имущество, которое было приобретено в ходе реализации проекта. Чем меньше была сумма инвестиций, тем меньшие льготы получали инвесторы.

Особый интерес представляет создание специального некоммерческого объединения – «Фонда содействия развитию инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в Оренбургской области», организованного во исполнение Указа Губернатора Оренбургской области от 2 декабря 2008 г. № 147-ук. На фонд возлагалась обязанность передачи средств малым и средним предприятиям для реализации инвестиционных проектов<sup>13</sup>. В итоге за короткий промежуток времени федеральный и областной бюджеты выделили на поддержку малого и среднего бизнеса по 100 млн. руб. каждый.

Указанные мероприятия способствовали развитию инвестиционной деятельности в субъектах федерации. Однако результативность этого процесса во многом зависела от самих субъектов и их инвестиционной привлекательности. Согласно данным Агентства стратегических инициатив, комплекс нормативных актов, принятых в Оренбургской области в части обеспечения поддержки инвестиционной деятельности и защиты прав инвесторов, является одним из лучших в Российской Федерации. Аналогичный показатель только у Республики Татарстан<sup>14</sup>. Среди стимулов, способствующих развитию инвестиционной деятельности субъекта федерации, был назван региональный закон «Об индустриальных (промышленных) парках Оренбургской области»<sup>15</sup>,

согласно которому малый и средний бизнес получил реальную возможность включаться в систему федерального финансирования. Среди ключевых принципов, на которых должно базироваться создание индустриальных парков, областной закон указывает: рациональность применения научно-промышленного потенциала региона, его земельных, природных и трудовых ресурсов; потребность обеспечения сбалансированного, пропорционального, комплексного характера социально-экономического развития субъекта федерации; эффективность размещения производительных сил в границах индустриального парка<sup>16</sup>.

Таким образом, приведенные в качестве иллюстрации организации инвестиционной деятельности в Российской Федерации нормативные акты позволили снять часть административных барьеров и обеспечить свободный доступ предприятий к налоговым льготам, создав благоприятный инвестиционный климат в ряде субъектов федерации. Несомненный положительный момент – право на получение льгот как иностранным, так и местным инвесторам. Вкладывая собственные средства в инвестиционные проекты, местные предприятия стали получать льготы. Тем не менее, в современной российской действительности продолжают сохраняться препятствия на пути привлечения капиталов в производство, и, прежде всего, нехватка собственных финансовых ресурсов предприятий. Ввиду этих обстоятельств субсидирование процентной ставки по привлекаемым кредитам на высокоэффективные инвестиционные проекты может стать оптимальным решением проблем с активизацией инвестиционной деятельности и организацией государственной поддержки на уровне субъекта федерации.

**Рецензент:** Борисов Я.Е., доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

<sup>13</sup> Указ Губернатора Оренбургской области от 02.12.2008 № 147-ук «О создании некоммерческой организации «Фонд содействия развитию инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в Оренбургской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://smb.orb.ru> (дата обращения: 12.11.2018).

<sup>14</sup> Министр экономического развития Оренбургской области рассказал об инвестиционной деятельности Правительства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://orenburg-gov.ru/news/economic/2014-04-14-17-38-56/> (дата обращения: 15.11.2018); Оренбургская нормативно-правовая база об инвестициях признана лучшей в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria56.ru/posts/58200011425265497879941.htm> (дата обращения: 15.11.2018).

<sup>15</sup> Об индустриальных (промышленных) парках Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 06.05.2014 № 2283/669-V-ОЗ: принят Законодательным Собранием Оренбургской области 16.04.2014 № 2283 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zaksob.ru/doc.aspx?id=1113> (дата обращения: 15.11.2018).

<sup>16</sup> Там же.

---

## **ДЬЯКОНОВА АЛИНА АНДРЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [jurist.oimsla@mail.ru](mailto:jurist.oimsla@mail.ru)

# **ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОЙ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ\***

## **DYAKONOVA ALINA ANDREEVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the department of constitutional and international law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, [jurist.oimsla@mail.ru](mailto:jurist.oimsla@mail.ru)

# **FEATURES OF THE MODERN MODEL OF LEGAL REGULATION OF THE FUEL AND ENERGY COMPLEX OF THE RUSSIAN FEDERATION**

***Аннотация.** В статье с опорой на отечественные и зарубежные доктринальные позиции сформулированы особенности современной модели правового регулирования топливно-энергетического комплекса РФ. В качестве ключевой особенности обозначено существование в системе регуляторов ТЭК особой группы регуляторов «мягкого права», за которыми признаются функции формальных источников права.*

***Ключевые слова:** топливно-энергетический комплекс, правовая модель, глобализация, интеграция, интеграционное экономическое объединение, ЕАЭС, «мягкое право».*

***Review.** In the article, based on domestic and foreign doctrinal positions, the features of the modern model of legal regulation of the fuel and energy complex of the Russian Federation are formulated. The main feature is the existence of a special group of «soft law» regulators in the system of fuel and energy complex regulators, which are recognized as the functions of formal sources of law.*

***Keywords:** fuel and energy complex, model of law, globalization, integration, integration economic association, Eaeunion, soft law.*

Изучение особенностей современной модели правового регулирования топливно-энергетического комплекса Российской Федерации предполагает, в первую очередь, обращение к гносеологической сущности самого термина «правовая модель» (или «модель правового регулирования»), традиционно рассматриваемого в рамках общей теории права.

Следует отметить, что в общей теории права по вопросу о толковании рассматриваемого термина не существует единого, универсального подхода. Так, к примеру, А.В. Халдеев характеризует «правовую модель» как «идеальный, воспроизведенный в нормах права образ, представляющий завершённую систему юридических признаков и характеристик физического объекта или явления»<sup>1</sup>. В.В. Горovenko подчеркивает, что «применительно к проектированию правовой активности модель представляет собой образ будущей системы практических действий (как

юридических, так и фактических) по реализации правовых возможностей, закреплённых правовой нормой»<sup>2</sup>.

Наиболее обстоятельно категория правовой модели была изучена в диссертационном исследовании А.С. Безрукова, в котором исследователем сформулирована следующая дефиниция: «правовая модель – это созданная в результате абстракции, идеализации (для теоретических и метатеоретических моделей) или наблюдения (для материальных моделей) форма отражения правовой (или окружающей) действительности, находящаяся в отношении соответствия с исследуемым объектом, служащая средством отвлечения и выражения внутренней структуры сложного правового явления (или наглядности в описании объектов материального мира), несущая информацию об объекте или выполняющая специальную описательную (демонстрационную) задачу»<sup>3</sup>.

---

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15034.

<sup>1</sup> Халдеев А.В. О правовой модели жилого помещения в Жилищном кодексе РФ // Журнал российского права. 2006. № 8. С. 104.

<sup>2</sup> Горovenko В.В. Моделирование правовой активности // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 5. С. 13.

<sup>3</sup> Безруков А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики: Дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. С. 20.

Проведение сравнительного анализа обозначенных выше и иных имеющихся в юридической науке взглядов относительно сущности термина «правовая модель» позволяет прийти к выводу о том, что, несмотря на имеющиеся различия словесных формулировок, общим для всех дефиниций следует признать указание в них на свойственное правовой модели качество быть формой внешнего объективирования норм и правил поведения, складывающихся в той или иной сфере общественных отношений.

Подобная трактовка рассматриваемого правового явления придает ему свойство синонимичности с другим юридическим термином – «механизм правового регулирования» – и наделяет «правовую модель» схожими с «правовым механизмом» чертами. Так, в частности, общей и для модели, и для механизма правового регулирования будет их характеристика в качестве единой системы юридических регуляторов, посредством которых осуществляется соответствующее правовое воздействие. Именно в таком смысловом значении считаем целесообразным использование термина «модель правового регулирования» применительно к топливно-энергетической сфере.

Современная модель правового регулирования топливно-энергетического комплекса Российской Федерации в наибольшей степени испытывает на себе влияние происходящих в мире процессов глобализации и интеграции экономик различных государств. Как отмечается в юридической литературе, экономическая интеграция представляет собой закономерный результат осуществляемого международно-правовыми средствами процесса постепенного образования регионального межгосударственного общего рынка обращения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы<sup>4</sup>. По мнению, В.Л. Лихачева, именно региональная интеграция и сотрудничество государств в энергетической сфере позволяют группе стран совместно решать проблемы энергетической безопасности, устойчивости энергоснабжения, защиты окружающей среды и улучшения инвестиционной привлекательности топливно-энергетического комплекса<sup>5</sup>.

В настоящее время наиболее динамично развивающимся межгосударственным энергетическим рынком следует признать рынок энергетических ресурсов, формируемый в рамках регионального интеграционного объединения ЕАЭС.

В соответствии с договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года ЕАЭС является международной организацией региональной экономической интеграции, деятельность которой направлена на формирование единого экономического пространства, включая проведение скоордини-

рованной энергетической политики, обеспечиваемой нормами специальных межгосударственных соглашений и решений Высшего экономического совета, Межправительственного совета и иных органов интеграционного объединения. Раздел двадцатый учредительного договора ЕАЭС предусматривает формирование общих рынков электроэнергии, газа, нефти и нефтепродуктов, которые должны строиться на основе следующих принципов: 1) обеспечение рыночного ценообразования на энергетические ресурсы; 2) обеспечение развития конкуренции на общих рынках энергетических ресурсов; 3) отсутствие технических, административных и прочих препятствий торговле энергетическими ресурсами, соответствующим оборудованием, технологиями и связанными с ними услугами; 4) обеспечение развития транспортной инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов; 5) обеспечение недискриминационных условий для хозяйствующих субъектов государств-членов на общих рынках энергетических ресурсов; 6) создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в энергетический комплекс государств-членов; 7) гармонизация национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов<sup>6</sup>.

В целях реализации заявленных в учредительном договоре целей в рамках ЕАЭС в 2017 году были разработаны проекты программных документов, касающихся формирования общего рынка газа, электроэнергии, нефти и нефтепродуктов. Данные программные документы включают в себя комплекс организационных, технологических и других мероприятий, направленных на создание унифицированной нормативной базы для надлежащего функционирования регионального интеграционного рынка соответствующего вида энергоресурсов. Так, в частности, проектом Программы формирования общего рынка газа ЕАЭС на первом этапе ее реализации предусмотрена необходимость обеспечить гармонизацию законодательства государств-членов в сфере транспортировки и поставки газа, унификацию нормы и стандартов на газ и нормативно-технической документации, регламентирующей функционирование газотранспортных систем, а также необходимость разработки и согласования единых правил функционирования общего рынка газа ЕАЭС<sup>7</sup>. Аналогичные результаты предполагается достичь в ходе реализации Программы формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов в рамках ЕАЭС<sup>8</sup>.

Существование целого комплекса внутриорганизационных правовых норм в рамках международ-

<sup>4</sup> Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебник для магистров. М., 2011. С. 295.

<sup>5</sup> Лихачев В.Л. Шанхайская организация сотрудничества и энергетическая кооперация: современное состояние и перспективы развития // [Электронный ресурс] URL: <http://isem.irk.ru/symp2010/papers/RUS/P1-07r.pdf> (дата обращения: 03.12.2018).

<sup>6</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года) // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru> (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>7</sup> Проект Программы формирования общего рынка газа ЕАЭС // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru> (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>8</sup> Проект Программы формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов ЕАЭС // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru> (дата обращения: 16.11.2018).

ной экономической организации привело к обоснованию в современной юридической литературе так называемого интегративного подхода. Согласно данному подходу в результате активного нормотворчества интеграционных экономических объединений формируются региональные подсистемы международного права, на базе которых создается синтетическая правовая система, или особый правовой режим<sup>9</sup>. Такой подход является одним из проявлений сложившейся в международно-правовой теории концепции «мягкого права» или soft law.

Согласно позиции И.И. Лукашука, термином «мягкое право» обозначают два разных правовых явления: 1) особый вид норм международного права; 2) неправовые международные нормы<sup>10</sup>. К первой группе норм И.И. Лукашук относит особые правовые нормы, которые в отличие от других, не создают четких прав и обязанностей, а дают лишь общую установку (это так называемые программные или декларативные нормы, в которых зачастую используются формулировки «добиваться», «стремиться», «принимать в будущем необходимые меры» и т.д.), ко второй группе – положения, содержащиеся в неправовых актах, резолюциях международных организаций, в заявлениях и совместных коммюнике (по мнению ученого, такие нормы являются не правовыми, а морально-политическими в том смысле, что их обязательная сила и механизм действия носят морально-политический характер; они не входят в систему международного права, но взаимодействуют с ним в международной нормативной системе)<sup>11</sup>.

В топливно-энергетической сфере к международным документам, содержащим нормы «мягкого права», могут быть отнесены: Декларация «Группы восьми» по обеспечению глобальной энергетической безопасности, одобренная на саммите в Санкт-Петербурге в 2006 году, Горная Хартия государств – участников Содружества Независимых Государств от 27 марта 1997 года; Меморандум о взаимопонимании между Министерством энергетики Российской Федерации и Министерством народной власти по энергетике и нефти Боливарианской Республики Венесуэла с целью произвести оценку технологий, применяемых для использования нефтяного кокса в целях энергетики, нефтехимии и промышленности Боливарианской Республики Венесуэла от 15 августа 2009 года. Несмотря на то, что рассматриваемые регуляторы не обладают обязательной юридической силы, они определяют основы формирования топливно-энергетической отрасли на межгосударственном уровне и служат своего рода фундаментом для международного сотрудничества в энергетике.

Следует отметить, что нормы «мягкого права» широко применяются в топливно-энергетическом комплексе не только для регулирования межгосударственных публичных отношений, складывающихся между государствами по поводу их сотрудничества в рассматриваемой сфере, но и к отношениям частного порядка с участием физических и юридических лиц по поводу осуществления ими предпринимательской деятельности в топливно-энергетическом секторе. В качестве примера норм soft law частного характера выступают нормы, содержащиеся в актах саморегулируемых организаций.

Действующим законодательством РФ предусмотрено право саморегулируемых организаций устанавливать дополнительные правила предпринимательской деятельности: в соответствии со ст. 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» стандарты и правила саморегулируемых организаций могут включать и дополнительные, по сравнению с имеющимися нормами законодательства, нормы регулирования предпринимательской деятельности<sup>12</sup>.

Одной из саморегулируемых организаций в сфере электроэнергетики выступает Совет рынка.

В соответствии с п. 3 ст. 33 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» Совет рынка осуществляет в том числе следующие функции: разработка формы договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, регламентов оптового рынка, стандартных форм договоров, обеспечивающих осуществление торговли на оптовом рынке электрической энергией, мощностью, иными товарами, обращение которых осуществляется на оптовом рынке, а также оказание услуг, связанных с обращением указанных товаров на оптовом рынке.

Принятые Советом рынка документы размещены на официальном сайте Совета рынка<sup>13</sup>.

Правовой анализ актов, принятых Советом рынка, показывает, что данные акты распространяются не только на субъектов оптового рынка, но и на иных участников энергетических отношений.

Так, в соответствии с разработанным Советом рынка Положением о порядке предоставления финансовых гарантий на оптовом рынке<sup>14</sup> установлены требования и способы обеспечения исполнения обязательств по оплате электрической энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности, перечень обязательств, исполнение которых должно быть обеспечено финансовыми гарантиями, порядок и сроки предоставления, определение величины необходимого обеспечения, использования финансовых га-

<sup>9</sup> Международное право = Volkerrecht / Вольфганг Граф Витцтум [и др.] ; пер с нем., 2-е изд. / [В. Бергманн, сост.]. М.: Инфотропик Медиа, 2015. С. 444.

<sup>10</sup> Лукашук И.И. Нормы международного права. М.: Издательство «Спарк», 1997. С. 160.

<sup>11</sup> Лукашук И.И. Указ. соч. С. 165.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

<sup>13</sup> URL: <https://www.np-sr.ru/ru/partnership/documents/index.htm> (дата обращения: 01.11.2018).

<sup>14</sup> Приложение № 26 к Договору о присоединении к торговой системе оптового рынка (с изм. от 08.08.2013, Протокол № 19/2013 заседания Наблюдательного совета НП «Совет рынка») // [Электронный ресурс] URL: <http://www.np-sr.ru> (дата обращения: 07.08.2017).



рантий. В п. 3.2 данного Положения определено, что банк-гарант выдает покупателю банковскую гарантию в соответствии с требованиями и в порядке, установленном настоящим Положением.

Таким образом, действие настоящего Положения распространяется не только на участников оптового рынка, но и на банки.

Помимо актов указанной саморегулируемой организации, следует обратить внимание на акты саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих работы по проектированию, инженерным изысканиям, строительству энергетических объектов. Требования к деятельности данных саморегулируемых организаций закреплены в Градостроительном кодексе Российской Федерации. Положения Градостроительного кодекса предусматривают не только возможность устанавливать дополнительные правила осуществления предпринимательской деятельности, но также полномочия определять отдельные условия конкретных договоров подряда, включая, в частности, условия, касающиеся страхования, которые должны быть включены в договор (ст. 55.1-55.5).

Необходимо отметить, что предоставленное законодателем право саморегулируемых организаций реализуют на практике, что подтверждается положениями соответствующих актов саморегулируемых организаций. Так, например, СРО НП «Объединение организаций, осуществляющих строительство, реконструкцию и капитальный ремонт энергетических объектов, сетей и подстанций «ЭНЕРГОСТРОЙ» утверждены Требования к страхованию членами НП «ЭНЕРГОСТРОЙ» рисков, связанных с выполнением строительно-монтажных работ, в которых определяются основные требования к условиям страхования строительно-монтажных работ, в том числе в части обязанностей страховой компании<sup>15</sup>. Требования к условиям страхования, обязательные для страховых компаний, содержатся и в Правилах иных СРО, в том числе СРО НП по строительству нефтегазовых объектов «Нефтегазстрой»<sup>16</sup>.

Особенность разрабатываемых саморегулируемыми организациями правил заключается в том, что данные правила выступают своего рода источником негосударственного регулирования топливно-энергетического комплекса РФ, создаваемым непосредственно лицами, не облеченными публично-властными функциями, и имеющим в силу этого негосударственное происхождение<sup>17</sup>.

В сфере энергетики источники негосударственного регулирования отношений с участием частных лиц применяются, как правило, при осуществ-

лении поставок импортного энергетического оборудования (Правила Инкотермс), при выполнении подрядчиком всего комплекса работ по строительству энергетических объектов и последующей их передаче заказчику (условия ФИДИК – контракты «Turnkey»), при осуществлении подрядчиком работ, включающих инжиниринг, проектирование, строительство, а иногда и менеджмент проектом (условия ФИДИК–ИПС/ ИПСМ контракты).

Наиболее известными среди обозначенных выше документов являются разработанные Международной торговой палатой (МТП) Международные правила по толкованию торговых терминов (International Rules for the Interpretation of Trade Terms) или, сокращенно, Инкотермс. Данные Правила являются одним из основных документов, используемых при заключении договоров международной купли-продажи товаров и широко применяемых во всем мире. В настоящее время почти ни один такой договор не обходится без ссылки на определенный термин Инкотермс.

Структура Инкотермс своеобразна, подобный способ организации и расположения норм нельзя встретить ни в одном другом документе. Так, Инкотермс в последней редакции 2010 года включают 11 торговых терминов, объединенных в 2 группы: 1) первая группа состоит из семи терминов, которые могут быть использованы независимо от избранного способа перевозки и независимо от того, используется один или несколько видов транспорта (термины EXW, FCA, CPT, CIP, DAP, DAT и DDP); 2) во вторую группу включены термины, предназначенные исключительно для морского или внутреннего водного транспорта, когда пункт поставки и место, до которого товар перевозится покупателем, являются портами (термины FAS, FOB, CFR и CIF). В каждом из 11 базисов поставки обязанности продавца и покупателя представлены в зеркальном отражении: в колонке А содержатся обязанности продавца, в колонке Б – обязанности покупателя. Благодаря такому содержанию, своим структурным особенностям и индивидуальности можно утверждать, что данный сборник – документ уникальный.

Правовой анализ тендерной информации, размещенной на официальном сайте электронной торговой площадки B2B-Energo, показывает, что при осуществлении поставок импортного энергетического оборудования Правила Инкотермс применяются достаточно активно. Из содержания лотов в архиве электронной торговой площадки B2B-Energo видно, что поставка импортного оборудования для энергетических компаний осуществляется, как правило, на условиях EXW, FOB, DDP<sup>18</sup>. В большей степени за-

<sup>15</sup> Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть: учебник / Под ред. доктора юридических наук В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист», 2014. С. 74.

<sup>16</sup> Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть: учебник / Под ред. доктора юридических наук В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист», 2014. С. 75.

<sup>17</sup> Правовое регулирование предпринимательской деятельности в топливно-энергетическом комплексе Оренбургской области в условиях мирового экономического кризиса: проблемы и пути их решения: Монография / Дьяконова А.А., Ефимцева Т.В., Рахматуллина О.В., Салиева Р.Н. Оренбург, 2017. С. 67.

<sup>18</sup> Электронная торговая площадка B2B-Energo. Лоты в архиве по условию EXW: No No 2488, 2489. Лоты в архиве по условию FOB No 56161. Лоты в архиве по условию DDP: No No 586662, 58326, 58324, 43057, 42831. URL: <http://www.b2b-energo.ru> (дата обращения: 08.08.2017).

казчиками предлагается заключать договор на условиях DDP. Это вполне объяснимо, так как по условию DDP (Delivered Duty Paid – поставка с оплатой пошлин) продавец предоставляет покупателю товар, очищенный от таможенных ввозных пошлин, готовый к разгрузке в согласованном месте назначения, несет все расходы и риски, связанные с доставкой товара<sup>19</sup>.

Для регулирования отношений по строительству энергетических объектов активно применяются также Условия контрактов на строительство промышленных объектов, унификацию которых осуществляет Международная федерация инженеров-консультантов (ФИДИК). Под эгидой ФИДИК были разработаны, изданы и переведены на различные языки проформы контрактов, в том числе: короткая форма контракта (Зеленая книга); строительный контракт (Красная книга); условия контракта для проектов «под ключ» (Серебряная книга).

Условия контрактов ФИДИК представляют собой разработанные формы контрактов на строительство, изданные и переведенные на разные языки данной организацией, которые носят рекомендательный характер. Условия контракта сформированы в виде документа, состоящего из Общих условий, Приложения о соглашении об урегулировании споров, Приложения о порядке и правилах работы, Руководства по подготовке Особых условий, Приложений с формами гарантий, Формы оферты, Формы договора подряда и соглашения об урегулировании споров<sup>20</sup>.

В предисловии к Условиям контракта EPC/Turnkey отмечается, что данная форма контракта предназначена для большого количества крупных и малых проектов, например проектов по выполнению электромонтажных работ и работ по монтажу механического оборудования, а также прочих проектов, предусматривающих поставки и монтаж технологического оборудования, реализующихся в различных странах различными заказчиками, включая проекты, выполняющиеся государственными министерствами или частными девелоперами, в которых заказчики заинтересованы в выполнении работ «под ключ» по фиксированной цене одним подрядчиком. Особенностью контрактов данного типа является то, что подрядчик должен показать работоспособность и надежность смонтированного им инженерного и технологического оборудования<sup>21</sup>.

Согласно данным архива электронной торговой площадки B2B-Energo рассматриваемые типовые условия контрактов применяются на практике достаточно часто: лоты №№ 15999 (открытый конкурс на право заключения договора на условиях EPC (Conditions

of Contract for EPC Turnkey Projects, First Edition, 1999) на строительство «под ключ» первой очереди ПС «Молжаниновка» 220/10 кВ на площадке ГТЭС (ПГУ) «Молжаниновка»; 14468 (открытый одноэтапный конкурс без предварительного отбора по выбору генерального подрядчика (EPCM-подрядчика) на строительство «под ключ» двух парогазовых энергоблоков единичной установленной мощности 400 МВт каждый на площадке филиала ОАО «ОГК-2» – Серовская ГРЭС; 9689 (открытый конкурс без предварительного квалификационного отбора по выбору EPCM-подрядчика для реализации «под ключ» проекта «Реконструкция Омской ТЭЦ-3» и др.

Следует отметить, что рассмотренные документы, несмотря на отсутствие у них обязательной юридической силы, обладают, тем не менее, качеством нормативного регулятора, поскольку выполняют две основные функции: 1) регулятивную (которая заключается в регулировании, упорядочивании отношений, складывающихся в сфере ТЭК) и 2) охранительную (направленную на охрану и защиту интересов участников энергетического рынка путем исключения неблагоприятных для них явлений, а также имеющую превентивное значение). «Обе функции являются проявлением одного свойства права – быть регулятором общественных отношений, поскольку и при осуществлении охранной функции общественные отношения также регулируются»<sup>22</sup>.

Внедрение в современную практику регулирования энергетических отношений подобного рода актов есть, по нашему убеждению, обязательный и закономерный этап прогрессивного развития энергетического права, обеспечивающий создание максимально благоприятных условий для нормального функционирования рынка топливно-энергетических ресурсов на территории РФ. Данные обстоятельства позволяют сформулировать вывод о двойственном характере источников регулирования ТЭК, который находит выражение в объективном существовании в рамках современной правовой модели двух групп регуляторов: 1) регуляторы «жесткого права» (или источники в формально-юридическом смысле): а) внутригосударственные (федеральные и региональные) и б) международно-правовые договоры; 2) регуляторы «мягкого права», не обладающие обязательной юридической силой и формируемые непосредственными участниками энергетического рынка (акты саморегулируемых организаций, типовые условия (проформы) контрактов, сборники торговых терминов) либо в рамках интеграционных объединений экономического характера как результат их нормотворческой деятельности.

<sup>19</sup> Электронная торговая площадка B2B-Energo. Архив лотов. Лоты No No 253237; 242067; 209346; 171842; 164143 // [Электронный ресурс] URL: <http://www.b2b-energo.ru> (дата обращения: 08.08.2017).

<sup>20</sup> Условия контракта для проектов типа «ИПС» (инжиниринг – прокьюримент – строительство) и для проектов, выполняемых «под ключ». Conditions of contract for EPC/TURNKEY projects. Первое издание. Switzerland. Geneva. FIDIC. 1999. Общие условия. С. i–vi. Руководство по подготовке Особых условий. С. 1-2.

<sup>21</sup> См. об этом: Предисловие к первому изданию. Условия контракта для проектов типа «ИПС» (инжиниринг – прокьюримент – строительство) и для проектов, выполняемых «под ключ». Conditions of contract for EPC/TURNKEY projects. Первое издание. Switzerland. Geneva. FIDIC. 1999.

<sup>22</sup> Общая теория государства и права: Учебник для студентов юридических специальностей вузов / Под ред. М.В. Цвика, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришина. Х.: Право, 2002. С. 187.

---

Библиографический список

1. Безруков А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики: Дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2008. – 151 с.
2. Горovenko В.В. Моделирование правовой активности // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 12-15.
3. Лихачев В.Л. Шанхайская организация сотрудничества и энергетическая кооперация: современное состояние и перспективы развития // [Электронный ресурс] URL: <http://isem.irk.ru/symp2010/papers/RUS/P1-07r.pdf> (дата обращения: 03.12.2018).
4. Лукашук И.И. Нормы международного права. – М.: Издательство «Спарк», 1997. – 322 с.
5. Международное право= Volkerrecht / Вольфганг Граф Витцтум [и др.] ; пер с нем., 2-е изд. / [В. Бергманн, сост.]. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 1072 с.
6. Общая теория государства и права: Учебник для студентов юридических специальностей вузов / Под ред. М.В. Цвика, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришина. Х.: Право, 2002. – 384 с.
7. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в топливно-энергетическом комплексе Оренбургской области в условиях мирового экономического кризиса: проблемы и пути их решения: Монография / Дьяконова А.А., Ефимцева Т.В., Рахматуллина О.В., Салиева Р.Н. – Оренбург, 2017. – 362 с.
8. Халдеев А.В. О правовой модели жилого помещения в Жилищном кодексе РФ // Журнал российского права. – 2006. – № 8. – С. 104-116.
9. Горovenko В.В. Моделирование правовой активности // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 12-15.
10. Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебник для магистров. – М., 2011. – 612 с.
11. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть: учебник / Под ред. доктора юридических наук В.В. Романовой?. – М.: Издательство «Юрист», 2014. – 656 с.

**Рецензент:** Ефимцева Т.В., заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

**ИВАНОВА МАРИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, zabor\_a@mail.ru

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСОБОГО ВИДА  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**IVANOVA MARINA ALEXANDROVNA**

Candidate of Law Science, associate Professor of constitutional and international law, Orenburg institute (branch) of Moscow State University named after O.E. Kutafin, Orenburg, Komsomolskaya street, 50, zabor\_a@mail.ru

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS FOR THE REGULATION  
OF INVESTMENT ACTIVITIES AS A SPECIAL TYPE OF ECONOMIC  
ACTIVITY**

**Аннотация.** Вопрос о понятии инвестиционной деятельности остается актуальным и дискуссионным как в области юриспруденции, так и в области экономических наук. Законодательные акты, определяя понятие инвестиционной деятельности, не раскрывают сущности данного явления, не соотносят с понятием «экономическая деятельность». Но различными авторами инвестиционная деятельность относит к экономической деятельности. Дискуссионным в свою очередь является понимание сущности и признаков экономической деятельности. Конституция Российской Федерации, закрепляя конституционные основы экономических отношений, также не определяет, что же следует понимать под экономической деятельностью. В представленной статье автором анализируются некоторые аспекты правового регулирования инвестиционной деятельности как вида экономической деятельности.

**Ключевые слова:** экономическая свобода; экономические отношения; экономическая деятельность; инвестиционная деятельность; инвестиции.

**Review.** The question of the concept of investment activity remains relevant and controversial both in the field of jurisprudence and in the field of economic sciences. Legislative acts, defining the concept of investment activity, do not reveal the essence of this phenomenon, do not correlate with the concept of “economic activity”. But various authors attribute investment activity to economic activity. Discussion in turn is an understanding of the nature and characteristics of economic activity. The Constitution of the Russian Federation, enshrining the constitutional foundations of economic relations, also does not define what should be understood by economic activity. In the presented article, the author analyzes some aspects of the legal regulation of investment activity as a type of economic activity.

**Keywords:** economic freedom; economic relations; economic activity; investment activities; investments.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-411-56000 p\_a

Конституция Российской Федерации, закрепив экономическую свободу как основной элемент гражданского общества, провозгласила в качестве основ конституционного строя многообразие и равную защиту всех форм собственности, что неизбежно предполагают свободу предпринимательской и иной экономической деятельности. Основным закон Российской Федерации 1993 г. не выделяет правовое регулирование экономических отношений, в том числе экономической деятельности в особые разделы, как во всех советских Конституциях, но пронизывает почти все ее содержание. В действующей Конституции Российской Федерации нет четко опреде-

ленного понятия рыночной экономики нет, «но в главах 1 и 2, не подлежащих корректировке иначе как через референдум, декларируются ее принципы: провозглашается равенство форм собственности, свобода предпринимательства, поддержка конкуренции, единство экономического пространства. Государству отводится естественная для рыночной экономики либерального типа роль «ночного сторожа», состоящая в защите собственности и поддержке конкуренции, которая определяет пределы государственного вмешательства в хозяйственную жизнь»<sup>1</sup>.

Понятие инвестиционной деятельности не нашло отражение в нормах Конституции Российской

---

<sup>1</sup> Павликов С. Г. К проблеме «экономической конституции» // Современный юрист. 2018. № 2.

Федерации. В принципе, это вполне оправданно, так как Основной закон не может регулировать все аспекты экономических отношений. В российской Конституции нет и таких понятий, как «рыночная экономика», «свобода экономических отношений», «экономика» и т.д.

Институт инвестирования является одним из ключевых элементов рыночной экономики, а инвестиции - важным звеном в понимании различных экономических процессов (в первую очередь движения капитала в различных его формах) в масштабах, как отдельной компании, так и целого государства<sup>2</sup>.

Правовая основа, регулирующая условия инвестиционной деятельности в Российской Федерации, по сравнению с другими государствами достаточно молодая. За 25 лет существования новой системы экономических удалось создать нормативный каркас, определяющий инвестиционную активность.

Сама по себе правовая основа регулирования инвестиционной деятельности является частью лишь большого государственного механизма регулирования всей экономической жизни страны.

На современном этапе развития инвестиционного законодательства в Российской Федерации правовое регулирование инвестиционной деятельности осуществляется на международном и национальном уровне.

Международные договоры в сфере инвестиционной деятельности многочисленны и разнообразны. Они могут быть многосторонними, причем как универсальными (всеобщими) (т.е. открытыми для подписания любыми государствами)<sup>3</sup>, так и региональными (участниками которых могут быть определенные государства)<sup>4</sup>, а также двусторонними<sup>5</sup>.

Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»<sup>6</sup> применяется в части, не противоречащей более позднему законодательству. Данный закон закрепляет: понятие инвестиций и инвестиционной деятельности, круг субъектов и объектов инвестиционной деятельности, основные права и обязанности субъектов инвестиционной деятельности. Также закон закрепляет основные направления государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществля-

емой в форме капитальных вложений, устанавливает для субъектов инвестиционной деятельности гарантии, предоставляемые государством, определяет механизмы для защиты инвестиций.

Нормативное определение понятия «инвестиционная деятельность» содержится в Федеральном законе от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>7</sup>, в ст. 1 которого указывается, что инвестиционная деятельность - это вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта. В указанном понятии находит отражение инвестиционная деятельность от самого начала до конечного результата деятельности инвестора в виде получения прибыли (иного полезного эффекта).

Ст. 15 Закона «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» указывает, что «государство гарантирует в соответствии с законодательством, действующим на территории РСФСР, защиту инвестиций, в том числе иностранных, независимо от форм собственности. При этом инвесторам, в том числе иностранным, обеспечиваются равноправные условия деятельности, исключающие применение мер дискриминационного характера, которые могли бы препятствовать управлению и распоряжению инвестициями. Инвестиции не могут быть безвозмездно национализированы, реквизированы, к ним также не могут быть применены меры, равные указанным по последствиям. Применение таких мер возможно лишь с полным возмещением инвестору всех убытков, причиненных отчуждением инвестированного имущества, включая упущенную выгоду». Также в этой статье установлено, что «инвестиции могут, а в случаях, предусмотренных действующим на территории РСФСР законодательством, должны быть застрахованы». Так, в частности, согласно ст. 8 Федерального закона «О концессионных соглашениях» концессионер несет риск случайной гибели или случайного повреждения объекта концессионного соглашения с момента передачи ему этого объекта, если иное не установлено концессионным соглашением. Или, к примеру, «страхование капитальных вложений осуществляет-

<sup>2</sup> Кропотов Л.Г. Коммерческие инвестиции в объекты капитального строительства: правовое регулирование. М.: Инфотропик Медиа, 2012. 208 с.; Богатырев А.Г. Инвестиционное право. М., 1992. 271 с.

<sup>3</sup> Универсальный характер носят следующие конвенции: Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и гражданами других государств 1965 г. (Вашингтонская конвенция); Конвенция об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций 1985 г. (Сеульская конвенция); Договор к Энергетической хартии 1994 г. (Не все из них являются обязательными для Российской Федерации и подлежат применению на ее территории. Процедуру ратификации прошла лишь Сеульская конвенция. Вашингтонская конвенция была подписана, но не ратифицирована, а в отношении Договора к Энергетической хартии 1994 г. Российская Федерация в 2009 г. приняла решение не становиться участником данного Договора).

<sup>4</sup> Региональные международные договоры в области инвестиционной деятельности заключаются, как правило, в рамках создаваемых экономических союзов государств. К ним, в частности, относятся: Содружество независимых государств (СНГ), Европейский союз (ЕС), Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и др.

<sup>5</sup> Наибольшую роль в международно-правовом регулировании иностранных инвестиций играют двусторонние договоры о поощрении и взаимной защите капиталовложений. Постановлением Правительства РФ от 30.09.2016 № 992 «О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций» был утвержден «Регламент заключения международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций».

<sup>6</sup> Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» (ред. от 26.07.2017) // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 2-3.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ (ред. от 26.06.2017г.) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.

ся в соответствии с законодательством Российской Федерации» (ст. 16 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»).

Не только «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» определяет основы инвестиционной деятельности; ее регулирует комплекс нормативных правовых актов, в которых в том числе закреплена возможность (обязанность) нотариального обеспечения анализируемой деятельности. Так, с 1 января 2012 г. вступил в действие Закон «Об инвестиционном товариществе», направленный на регулирование отношений по коллективному инвестированию. Согласно Закону отношения между соинвесторами (товарищами) формируются исключительно на основе договора, юридическое лицо при этом не создается. Исследователи отмечают, что «по мысли законодателя, конструкция инвестиционного товарищества призвана объединить преимущества хозяйственных товариществ и простого товарищества, исключив основные их недостатки»<sup>8</sup>.

Однако, ни в одном из указанных актов, инвестиционная деятельность не определяется как экономическая деятельность<sup>9</sup>. Более точно инвестиционную деятельность, как вид экономической деятельности, следует трактовать как удовлетворение потребностей субъектов экономических отношений в инвестициях путем их вложения и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Характеристика инвестиционной деятельности, как вида экономической деятельности заключается в следующем.

- удовлетворение потребностей. Инвестиционная деятельность может выступать видом экономической деятельности только тогда, когда появляется продукт, обеспечивающий удовлетворение той или иной потребности человека, продукт имеющий потребительскую стоимость. Инвестиции всегда вкладываются в экономически выгодные объекты, что обеспечивает удовлетворение потребностей и экономических интересов;

- инвестиционная деятельность – это активные действия субъектов экономических отношений. Данные действия совершаются систематически и имеют целью достижение определенного экономического и общественно полезного результата и получение при-

были;

- сознательная, волевая, целенаправленная деятельность<sup>10</sup>. В данном случае речь идет о юридических актах - сделках, решениях юридических лиц.

Как отмечает В.Н. Лисица, включать осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта (другими словами, совершение юридических поступков и иных действий) помимо вложения инвестиций, т.е. заключения сделки, в содержание инвестиционной деятельности излишне<sup>11</sup>. Автор это объясняет тем, что обычно под внешнеэкономической (внешнеторговой) деятельностью понимают, прежде всего, совершение сделок<sup>12</sup>, а не юридических поступков - действий по осуществлению прав и обязанностей, возникших вследствие заключения сделок. Как следствие - категории «инвестиционная деятельность» и «инвестирование» должны рассматриваться как синонимы и представлять собой заключение различного рода сделок.

Иногда инвестиционную деятельность рассматривают в узком смысле. К примеру, А.А. Чеченов все разнообразие инвестиционных решений, направленных на расширение и обновление фирмы, сводит к четырем классическим формам: на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение фирмы<sup>13</sup>. Соглашаясь в принципе с приведенной позицией, нельзя не видеть, что это справедливо лишь в отношении инвестиций в объекты капитального строительства, т.е. осуществления инвестиций в основные средства. Однако инвестиции могут вкладываться и в иные объекты.

По мнению А.М. Михайловского<sup>14</sup>, активные действия инвестора, осуществляемые в особой правовой форме, форме инвестиционной деятельности и являются тем самым сложным юридическим составом, который порождает придание имуществу статуса инвестиций. Поэтому осуществление практических действий по реализации инвестиций относят к существу инвестиционной деятельности. Следовательно, по мнению данного автора, можно сделать вывод о том, что инвестиции и инвестиционная деятельность связаны друг с другом как явления материального и процессуального порядков, то есть понятие инвестиций опосредует статику инвестиционных отношений, а инвестиционная деятельность опреде-

<sup>8</sup> Чегранова Е.А. Некоторые вопросы деятельности нотариуса в связи с принятием Федерального закона № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе» // Нотариус. 2012. № 2; Автономов А.С., Зенкин И.В. Принцип недискриминации инвесторов в Договоре к Энергетической хартии // Государство и право. 2013. № 11.

<sup>9</sup> Инвестиционную деятельность относят к экономической деятельности относят авторы монографии «Правовое регулирование экономической деятельности: единство и дифференциация» (Правовое регулирование экономической деятельности: единство и дифференциация: монография / Отв. ред. И.В. Ершова, А.А. Мохов. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2017. 464 с.)

<sup>10</sup> Иншаков О.В., Фролов Д.П. Эволюция институционализма в российской экономической мысли (IX - XXI веков): Монография: В 4 т. М.: Экономистъ, 2007.

<sup>11</sup> Лисица В.Н. Понятие и формы осуществления инвестиционной деятельности // Предпринимательское право. 2007. № 2.

<sup>12</sup> См.: ст. 2 Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (ред. от 28.11.2018г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

<sup>13</sup> Чеченов А.А. Инвестиционный процесс: проблемы и методы его активизации. Нальчик, 2001. С. 98.

<sup>14</sup> Михайловский А.М. К вопросу понимания и соотношения понятий инвестиции и инвестиционная деятельность // Проблемы хозяйственного права и методика его преподавания: Материалы международной научно-практической конференции. Донецк, 12-12 мая 2006 года / [редколлегия: В.О. Вишневецкая и др.]. Донецк: ДЮИ ЛДУВС, 2010. С. 130-135.

ляет их динамику, то есть возникновение, изменение и прекращение<sup>15</sup>.

Таким образом, можно отметить, что ни нормативные правовые акты, ни юридическая и экономическая науки не проводят различий между вложениями инвестиций и деятельностью по реализации полученных средств. Поскольку инвестиции поступают в собственность организатора инвестирования, «растворяются» среди иного его имущества и далее используются в его обычной хозяйственной или иной деятельности, правовой режим использования полученных инвестиций является составной частью правового режима той деятельности, которой занимается субъект, получивший инвестиции: производственной, торговой, строительной и т.д. Значит, использование полученных инвестиций является частью иной деятельности организатора, не является самостоятельной, а значит, организатор инвестирования не осуществляет инвестиционной деятельности<sup>16</sup>. Действия инвестора по передаче инвестиций нельзя квалифицировать как инвестиционную деятельность, поскольку они не носят систематического характера, так как известно, что деятельность – это совокупность отдельных действий, периодически совершаемых каким-либо субъектом<sup>17</sup>. Поэтому представляется, что по общему правилу инвесторы

не осуществляют инвестиционной деятельности.

В тоже время действия по инвестированию могут носить систематический характер и составлять предмет деятельности юридического лица. Такую деятельность осуществляют акционерные инвестиционные фонды, управляющие компании инвестиционных фондов, негосударственные пенсионные фонды и ряд иных субъектов. Следовательно, в отношении такого рода субъектов можно говорить об осуществлении инвестиционной деятельности.

Таким образом, необходимо выделить правовые признаки инвестиционной деятельности как вида экономической деятельности.

- направленность на получение прибыли;
- законная активная деятельность инвестора по вложению инвестиционных средств;
- личная заинтересованность и инициатива инвестора;
- целенаправленный характер вложения средств в инструменты и объекты инвестирования;
- определенный срок вложения средств (инвестиции направлены на получения прибыли в будущем);
- правовая основа инвестиционной деятельности, включающая источники правового регулирования как международного, так и национального уровня.

#### Библиографический список

1. Автономов А.С., Зенкин И.В. Принцип недискриминации инвесторов в Договоре к Энергетической хартии // Государство и право. – 2013. – № 11. – С. 60-68.
2. Богатырев А.Г. Инвестиционное право. – М., 1992. – 271 с.
3. Жуковский В.М. Соотношений понятий «инвестиции» и «инвестиционная деятельность» на рынке ценных бумаг // Экономический журнал. – 2016 – № 3 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Иншаков О.В., Фролов Д.П. Эволюция институционализма в российской экономической мысли (IX - XXI веков): Монография: В 4 т. – М.: Экономистъ, 2007. – Т. 1. – 511 с.
5. Кропотов Л.Г. Коммерческие инвестиции в объекты капитального строительства: правовое регулирование. – М.: Инфотропик Медиа, 2012. – 208 с.
6. Лисица В.Н. Понятие и формы осуществления инвестиционной деятельности // Предпринимательское право. – 2007. – № 2 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Михайловский А.М. К вопросу понимания и соотношения понятий инвестиции и инвестиционная деятельность // Проблемы хозяйственного права и методика его преподавания: Материалы международной научно-практической конференции. Донецк, 12-12 мая 2006 года / [редколлегия: В.О. Вишневецкая и др.]. – Донецк: ДЮИ ЛДУВС, 2010. – С. 130-135.
8. Павликов С.Г. К проблеме «экономической конституции» // Современный юрист. – 2018. – № 2 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Правовое регулирование экономической деятельности: единство и дифференциация: монография / Отв. ред. И.В. Ершова, А.А. Мохов. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2017. – 464 с.
10. Чефранова Е.А. Некоторые вопросы деятельности нотариуса в связи с принятием Федерального закона № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе» // Нотариус. – 2012. – № 2 // СПС «КонсультантПлюс».
11. Чеченов А.А. Инвестиционный процесс: проблемы и методы его активизации. – Нальчик, 2001. – 247 с.

**Рецензент:** Воронина И.А., заведующий кафедрой теории государства и права и конституционного права Оренбургского государственного университета, к.ю.н., доцент.

<sup>15</sup> Михайловский А.М. К вопросу понимания и соотношения понятий инвестиции и инвестиционная деятельность // Проблемы хозяйственного права и методика его преподавания: Материалы международной научно-практической конференции. Донецк, 12-12 мая 2006 года / [редколлегия: В.О. Вишневецкая и др.]. Донецк: ДЮИ ЛДУВС, 2010. С. 130-135.

<sup>16</sup> Жуковский В.М. Соотношений понятий «инвестиции» и «инвестиционная деятельность» на рынке ценных бумаг // Экономический журнал. 2016. № 3.

<sup>17</sup> Жуковский В.М. Соотношений понятий «инвестиции» и «инвестиционная деятельность» на рынке ценных бумаг // Экономический журнал. 2016. № 3.

---

**МИХАЙЛОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, emixailova9@mail.ru

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ  
В ОТРАСЛЯХ ТЭК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ  
ЕГО РАЗВИТИЯ**

**MIKHAYLOVA ELENA SERGEYEVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of administrative and financial law of the Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, emixailova9@mail.ru

**RESPONSIBILITY OF PARTICIPANTS OF EDUCATIONAL  
RELATIONS: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION  
AND APPLICATIONS**

***Аннотация.** В статье анализируется действующая нормативно-правовая база охраны окружающей среды и рационального природопользования в отраслях топливно-энергетического комплекса Российской Федерации. Обосновывается необходимость усиления правовой регламентации экологических норм. На основе анализа даются рекомендации по дальнейшему совершенствованию правового регулирования в указанной сфере.*

***Ключевые слова:** правовое регулирование, охрана окружающей среды, ТЭК, природоохранное законодательство.*

***Review.** The article analyzes the current regulatory and legal framework for environmental protection and environmental management in the sectors of the fuel and energy complex of the Russian Federation. The necessity of strengthening the legal regulation of environmental standards is substantiated. Based on the analysis, recommendations are made for further improvement of legal regulation in this area.*

***Keywords:** legal regulation, environmental protection, fuel and energy complex, environmental legislation.*

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15034.

По данным Всемирной организации здравоохранения, неблагоприятное состояние окружающей среды провоцирует ежегодно в мире около 13 миллионов смертей. 19 % всего количества онкологических заболеваний, 30% всех заболеваний детей до пяти лет, увеличение сердечно-сосудистых и бронхо-легочных заболеваний являются следствием интенсивного загрязнения окружающей среды. Согласно официальным данным, более 95 % городского населения Европейской части нашего континента подвергается воздействию сверхнормативно загрязненного атмосферного воздуха. Следует иметь в виду, что значительная часть вредных свойств такого загрязнения еще мало изучена и может влиять на отдаленные печальные последствия.

В 2015 году Всемирный экономический форум назвал экологические риски (от климатических изменений до водного кризиса) среди пяти главных угроз человечеству. В последние годы они даже стали превалировать над экономическими рисками, а дол-

госрочные прогнозы свидетельствуют о высокой вероятности их возрастания.<sup>1</sup>

Нерешенные проблемы окружающей среды наносят ущерб мировой экономике в размере 4-5 % мирового ВВП (и это без учета ущерба здоровью людей). А в некоторых странах (например, в Китае) этот показатель достигает 9 %. Многие исследования в своих прогнозах не утешительны: мировая экономика будет расходовать все более значительные средства на ликвидацию последствий существующей неблагоприятной экологической обстановки.<sup>2</sup>

Экологическая составляющая прочно входит и в сознание простых людей по всему миру, вызывая озабоченность состоянием окружающей среды. Согласно социологическому исследованию института Геллапа в 2018 году 57 % опрошенных респондентов отдают предпочтение экологическим проблемам и только 35% отдали голоса в пользу экономики. Необходимо отметить, что подобная тенденция фиксируется с 1985 года (начало проводимого исследова-

---

<sup>1</sup> Global Risks 2015, 10<sup>th</sup> Edition. World Economic Forum. Geneva. [www.weforum.org/risks](http://www.weforum.org/risks).

<sup>2</sup> OECD Environmental Outlook to 2030. OECD Publishing, 2008.



ния) и показывает неуклонное внимание к вопросам состояния окружающей среды (за исключением 2008 года, связанного с мировым экономическим кризисом).<sup>3</sup>

Огромную роль в загрязнении окружающей среды играет топливно-энергетический комплекс. Российская Федерация занимает первое место по добыче нефти и газового конденсата, второе – по добыче газа, одно из ведущих мест по добыче и производству иных видов энергоресурсов. Российский энергетический сектор – один из основных источников загрязнения окружающей среды. На его долю приходится более 50 процентов выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и более 20 процентов сброса загрязненных сточных вод в поверхностные водоемы, а также более 70 процентов суммарной эмиссии парниковых газов в Российской Федерации.<sup>4</sup> Приведенные данные из года в год почти не меняются, а приводимые в Государственных докладах о состоянии окружающей среды данные о некотором снижении указанных выбросов, сами официальные источники связывают с понижением в некоторые года экономической активности (кризисы 2008, 2014 годов).

Глобальный характер экологических проблем бесспорен и требует таких же международных мер противодействия им. Проблемы охраны окружающей среды в отраслях ТЭК также переходят на наднациональный уровень. Угрозы трансграничных экологических катастроф в энергетических сферах влекут создание международного механизма защиты. Однако, такая защита не должна покушаться на национальный суверенитет любого государства.

Согласно ст. 81 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>5</sup>: «Российская Федерация осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в области охраны окружающей среды».

В разные годы Россией были подписаны различные конвенции в области охраны окружающей среды, имеющие отношения к национальному ТЭК: Стокгольмская декларация ООН по окружающей среде 1972 г., Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г., Конвенция о предупреждении загрязнения моря нефтью 1954 г., Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., Конвенция о предупреждении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Конвенция о предупреждении загрязнения моря с судов 1973 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных от-

ходов их удалением 1989 г., Женевская конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., Венская конвенция о защите озонового слоя 1985 г., Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г., Рамочная конвенция об изменении климата 1992 г., Протокол об ограничении выброса парниковых газов 1997 г. и другие.

В декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию закреплены следующие принципы: В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции. Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли. Вследствие своей различной роли в ухудшении состояния глобальной окружающей среды государства несут общую, но различную ответственность. Развитые страны признают ответственность, которую они несут в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития с учетом стресса, который создают их общества для глобальной окружающей среды, и технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают. Государства принимают эффективные законодательные акты в области окружающей среды. В целях защиты окружающей среды государства в соответствии со своими возможностями широко применяют принцип принятия мер предосторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды. Государства направляют государствам, которые могут оказаться затронутыми, предварительные и своевременные уведомления и соответствующую информацию о деятельности, которая может иметь значительные негативные трансграничные последствия, и проводят консультации с этими государствами на раннем этапе и в духе доброй воли.<sup>6</sup>

В России, хоть и с некоторым запозданием, нормы международных соглашений находят закрепление в национальной правовой системе. В последние годы были приняты нормативно-правовые акты, повысившие эффективность природоохранных мероприятий. Это нашло подтверждение в мировом рейтинге экологической эффективности, составляемым

<sup>3</sup> URL: <https://news.gallup.com/poll/1615/environment.aspx>. (дата обращения: 03.12.2018).

<sup>4</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р (официально не опубликована). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_94054/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_94054/) (дата обращения: 05.12.2018).

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>6</sup> URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/riodecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml) (дата обращения: 22.11.2018).

Йельским и Колумбийским университетами совместно с мировыми экспертами. Индекс экологической эффективности (The Environmental Performance Index) — это глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по показателю нагрузки на окружающую природную среду и рационального использования природных ресурсов. Цель исследования — снизить давление на окружающую среду и, как следствие, на здоровье человека, стимулировать жизнеспособность экологических систем и стабильное управление природными ресурсами. Индекс экологической эффективности пришёл на смену Индексу экологической устойчивости (The Environmental Sustainability Index) в 2006 году и в настоящее время используется для расчёта Индекса развития человеческого потенциала (Human Development Index) в рамках специальной серии докладов о развитии человека Программы развития Организации Объединённых Наций (ПРООН). Индекс измеряет достижения страны с точки зрения состояния экологии и управления природными ресурсами на основе 22 показателей в 10 категориях, которые отражают различные аспекты состояния окружающей природной среды и жизнеспособности её экологических систем, сохранение биологического разнообразия, противодействие изменению климата, состояние здоровья населения, практику экономической деятельности и степень её нагрузки на окружающую среду, а также эффективность государственной политики в области экологии.<sup>7</sup> В данном рейтинге Россия улучшает свои показатели (в 2018 году — 52 место из 180 стран-участниц; для сравнения в 2014 году у России была 73 позиция). Вместе с тем, структура российской экономики, основу которой составляют экологически неблагоприятные топливно-энергетические отрасли, а также медленно совершенствующаяся экологическая политика и природоохранное законодательство продолжают влиять на низкое качество окружающей среды в стране.

С начала века в России было принято множество нормативно-правовых актов, направленных на урегулирование вопросов обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования. Однако часто их сопровождала бессистемность, декларативность, отсутствие механизмов реализации и поддержки со стороны государства. Связано это было и с тем, что экономические интересы в значительной степени превалировали над интересами экологии. В настоящее время государство пытается усилить природоохранное законодательство, найти разумный компромисс между экономической и экологической

составляющей. Рассмотрим его, применительно к отраслям ТЭК.

Согласно ст. 71 Конституции РФ<sup>8</sup> в ведении Российской Федерации находятся: установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экономического и экологического развития Российской Федерации; федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы. К сожалению, законодатель нигде не закрепил понятие «энергетическая система», хотя активно пользуется этим понятием. В соответствии со ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; административное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

После принятия Конституции РФ, в 1995 году был подписан Указ Президента РФ «Об основных направлениях энергетической политики и структурной перестройки топливно-энергетического комплекса Российской Федерации на период до 2010 года»<sup>9</sup>, с принятием которого связывают начало формирования новой государственной энергетической политики в стране.

Вопросы охраны окружающей среды ТЭК тесно связаны с основами политической системы, экономикой, социальной сферой, иными близкими отраслями. Среди федеральных законов широкого спектра действия, можно выделить такие, как Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>10</sup>, Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>11</sup>, Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»<sup>12</sup>. В этих нормативных актах находят отражение общие направления развития государственного управления, принципы, специальная терминология, применимая в том числе к сфере охраны окружающей среды в отраслях ТЭК.

Отдельную группу источников можно выделить нормативные правовые акты, регулирующие экологические отношения внутри отраслей ТЭК России по отдельным направлениям охраны окружающей среды и рационального природопользования. Это Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»<sup>13</sup>, Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»<sup>14</sup>, Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»<sup>15</sup>, Федеральный

<sup>7</sup> Индекс экологической эффективности. Гуманитарная энциклопедия [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий, 2006–2018. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/environmental-performance-index/info>

<sup>8</sup> Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.

<sup>9</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 1995 г. № 472 «Об основных направлениях энергетической политики и структурной перестройки топливно-энергетического комплекса Российской Федерации на период до 2010 года» // СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1739

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141.

<sup>14</sup> СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

<sup>15</sup> Российская газета. 1992. 5 мая.

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»<sup>16</sup>, Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>17</sup> и другие. В этих законах определен механизм защиты окружающей среды от негативного воздействия, в том числе со стороны объектов ТЭК.

В иную группу следует объединить законодательные акты, регулирующие в первую очередь общественные отношения в различных отраслях ТЭК, и минимально направленные на экологическую составляющую. Это Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»<sup>18</sup>, Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»<sup>19</sup>, Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»<sup>20</sup>, Федеральный закон от 20 июня 1996 г. № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности»<sup>21</sup> и некоторые другие.

Несмотря на законодательную урегулированность отдельных отраслей ТЭК, до сих пор остается не закреплённой сфера возобновляемой энергетики. В основу ее развития положено Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2009 г. № 1-р (ред. от 15-мая 2018 г.) «Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2024 года»<sup>22</sup>, в котором закреплено, что повышение энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии, необходимое для надежного, устойчивого и долгосрочного энергообеспечения экономического развития Российской Федерации, способствует вовлечению инновационных наукоемких технологий и оборудования в энергетическую сферу и развитию локального производства высокотехнологичного генерирующего и вспомогательного оборудования на этой основе и является одним из значимых мероприятий, связанных с выполнением международных обязательств Российской Федерации по ограничению выбросов парниковых газов. Однако, несмотря на огромный потенциал страны в развитии и использовании возобновляемой, альтернативной энергетики, недостаточность законодательного урегулирования, пробелы в терминологии<sup>23</sup> и незаинте-

ресованность бизнеса являются сдерживающими этот процесс факторами. Эти же причины тормозят внедрение в производство наилучших доступных технологий. Необходимо оптимизировать систему государственного регулирования, в том числе нормирования, в области охраны окружающей среды и ввести законодательно закреплённые меры экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий.

Требуется совершенствование природоохранного законодательства в части регулирования вопросов возмещения (ликвидации) вреда окружающей среде, в том числе связанного с прошлой хозяйственной деятельностью.

Помимо законодательных актов, вопросы внедрения и развития охраны окружающей среды и рационального природопользования на объектах ТЭК регулируют разнообразные подзаконные акты, среди которых отдельное место стоит отвести государственным доктринам, национальным стратегиям, концепциям, государственным программам и основам государственной политики. Их значение для развития рассматриваемой сферы весьма велико. Важное место занимает Экологическая доктрина, утверждённая Распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р<sup>24</sup>, которая закрепляет основные направления государственной политики в области экологии, среди которых обеспечение устойчивого природопользования, снижение загрязнения окружающей среды и ресурсосбережение, сохранение и восстановление природной среды и другие меры.

Приняты и действуют Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утверждённые распоряжением Правительства РФ от 18 декабря 2012 г. № 2423-р. План действий по их реализации включает мероприятия, направленные на совершенствование нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды, в том числе введение мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения экологически эффективных технологий, осуществления деятельности по вторичному использованию и утилизации отходов и ликвидации накопленного вреда окружающей среде (стимулирование деятельности по сбору, сортировке и использованию отходов в качестве вторичного сырья и энергоносителей); обеспечение экологически ориентированного роста экономики и внедрения экологически эффективных инновационных технологий и многие другие. Утверждены новые Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российс-

<sup>16</sup> СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5711.

<sup>17</sup> СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

<sup>19</sup> СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

<sup>20</sup> СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.

<sup>21</sup> СЗ РФ. 1996. № 26. Ст. 3033.

<sup>22</sup> СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 515.

<sup>23</sup> См. об этом: Дьяконова А.А. Понятие топливно-энергетического комплекса Оренбургской области и его место в экономико-правовой системе Оренбургского региона // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2018. № 2 (36).

<sup>24</sup> СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

кой Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу<sup>25</sup>.

Кроме того, приняты государственные программы: «Охрана окружающей среды»<sup>26</sup>, «Воспроизводство и использование природных ресурсов»<sup>27</sup>.

Непосредственно в сфере ТЭК действует Энергетическая стратегия на период до 2030 г.<sup>28</sup>, целью которой является максимально эффективное использование природных энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для устойчивого роста экономики, повышения качества жизни населения страны и содействия укреплению ее внешнеэкономических позиций, в том числе за счет последовательного ограничения нагрузки топливно-энергетического комплекса на окружающую среду и климат путем снижения выбросов загрязняющих веществ, сброса загрязненных сточных вод, а также эмиссии парниковых газов, сокращения отходов производства и потребления энергии. Готовится к принятию Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации. Пока же в этой сфере действуют Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования<sup>29</sup> и Стратегия развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года<sup>30</sup>.

Кроме таких основополагающих документов, действующих в сфере экологии и рационального природопользования, необходимо отметить и акты общего характера, содержащие лишь отдельные направления экологизации ТЭК. К такого рода нормативным актам следует отнести Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>31</sup>, Стратегию национальной безопасности Российской Федерации<sup>32</sup> и Концепцию внешней политики Российской Федерации<sup>33</sup>. В последнем документе декларируется, что Российская Федерация выступает за расширение международно-

го сотрудничества в целях обеспечения экологической безопасности и противодействия изменению климата на планете, исходя, прежде всего, из важности сохранения и повышения экологического потенциала лесов и основываясь на необходимости использования новейших энерго- и ресурсосберегающих технологий в интересах всего мирового сообщества.

Вопросы охраны окружающей среды и рационального природопользования в отраслях ТЭК содержатся в стратегиях развития регионов России (Стратегия развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года<sup>34</sup>, Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года<sup>35</sup> и другие).

Необходимо также отметить нормативные правовые акты, содержащие положения об ответственности за нарушение природоохранных правил и норм в отраслях ТЭК. Общие составы преступлений и правонарушений, связанных с охраной окружающей среды содержатся в Уголовном кодексе РФ и Кодексе об административных правонарушениях РФ соответственно. В ст. 11 Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года закреплена необходимость усиления ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды и обеспечение неотвратимости наказания за экологические преступления и иные правонарушения. Давно назрела необходимость внести изменения в КоАП РФ в части усиления ответственности за искажение информации о разливах нефти и неисполнении предписаний органов экологического надзора. А также с целью реализации принципа полной компенсации экологического вреда, наносимого почвам в результате нефтяных разливов, необходимо внести поправки, вводящие денежную компенсацию за остаточное нефтяное загрязнение после рекультивационных работ.

#### Библиографический список

1. Дьяконова А.А. Понятие топливно-энергетического комплекса Оренбургской области и его место в экономико-правовой системе Оренбургского региона // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2018. – № 2 (36). – С. 11-17.
2. Кошовская В.С. Правовая охрана окружающей среды при транспортировке нефти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – 28 с.
3. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в топливно-энергетическом комплексе Оренбургской области в условиях мирового экономического кризиса: проблемы и пути их решения: Монография / Дьяконова А.А., Ефимцева Т.В., Рахматуллина О.В., Салиева Р.Н. – Оренбург: ООО ИП «Университет», 2017. – 360 с.
4. Щепанский И.С. Эколого-правовые проблемы обеспечения энергетической безопасности России: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2013. – 29 с.

**Рецензент:** Коновалов В.А., заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>25</sup> Утверждены указом Президента РФ от 13 октября 2018 г. № 585 // СЗ РФ. 2018. № 42 (часть II). Ст. 6447.

<sup>26</sup> Утверждена постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 // СЗ РФ. 2014. № 18 (часть III). Ст. 2171.

<sup>27</sup> Утверждена постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 322 // СЗ РФ. 2014. №№ 18 (часть III). Ст. 2168.

<sup>28</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.

<sup>29</sup> Утверждены распоряжением Правительства РФ от 21 апреля 2013 г. № 494-р // СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1637.

<sup>30</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 21 июня 2010 г. № 1039-р // СЗ РФ. 2010. № 26. Ст.3399.

<sup>31</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>32</sup> Утверждена указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

<sup>33</sup> Утверждена указом Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6886.

<sup>34</sup> СЗ РФ. 2010. № 40.Ст.5107.

<sup>35</sup> СЗ РФ. 2010. № 33. Ст. 4444.

---

**РАХМАТУЛЛИНА ОКСАНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права, Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, ул. Комсомольская, 50, [oxana.rakhmatullina@gmail.com](mailto:oxana.rakhmatullina@gmail.com)

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И  
ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ОБЛАСТИ ТЭК В  
РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

**RAKHMATULLINA OXANA VLADIMIROVNA**

PHD in Law, associate professor of the Department of administrative and financial law  
Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow state law university (MSLA),  
460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
[oxana.rakhmatullina@yahoo.com](mailto:oxana.rakhmatullina@yahoo.com)

**LAW REGULATION OF THE RATIONAL USE AND SAFETY OF  
THE ENVIRONMENT IN THE AREA OF FUEL AN ENERGY COMPLEX  
IN BELARUS**

***Аннотация.** Проблемы рационального природопользования и охраны окружающей среды являются важнейшими в современном мире. Стратегическим направлением политики Республики Беларусь является охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов. В статье проводится анализ основных нормативных правовых актов Белоруссии в данной сфере, а также определяются основные направления их совершенствования.*

***Ключевые слова:** рациональное природопользование, экология, природопользование, возобновляемые источники энергии, энергосбережение.*

***Review.** The issues with the rational use and safety of the environment in the area of Fuel and Energy Complex (FEC) are extremely crucial nowadays. Belarus is implementing a strategic policy that addresses such issues. This article analyses the main Belorussian laws and regulations in FEC and defines the ways for their improvements.*

***Key words:** rational use of the environment, ecology, use of the environment, renewable sources of energy, energy saving.*

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15034.

Проблема рационального природопользования и охраны окружающей среды в области ТЭК во всём мире приобретает с каждым годом всё большее значение. Это связано с тем, что все страны активно используют природные ресурсы и, как результат, происходит видоизменение человеческой среды обитания, её истощение. Именно поэтому, вопросы рационального природопользования всё чаще становятся связанными с охраной жизни и здоровья населения всего земного шара, а также его будущего. И только эффективное государственное регулирование вопросов рационального природопользования, а также активное взаимодействие государств в данной сфере позволит улучшить, в дальнейшем, экологическую обстановку/В настоящее время становится очевидным тот факт, что решение проблем рационального природопользования, охраны окружающей среды это достаточно долгосрочный проект, предусматривающий большой объем финансовых вложений и реформирование системы государственного управления в данной сфере. К тому

же, экологические аспекты должны стоять наравне с экономической и социальной политикой государства. Именно такой подход заложен в государственной политике Республики Беларусь.

В ст. 46 Конституции Республики Беларусь определяются права и обязанности граждан в сфере природопользования, так, провозглашено, что «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права. Государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды»<sup>1</sup>. При этом, также, определяется, что охрана природной среды – долг каждого. Для реализации данных положений в Республике действует достаточно большое количество нормативных правовых актов.

Основным из них является Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. №1982-ХІІ «Об охране окружающей среды». В нём определены основные

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994г. Электронный ресурс: URL: <http://www.pravo.by/> (дата обращения: 12.11.2018г.).

направления государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды:

- «обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду и возмещение вреда, причиненного нарушением этого права;
- совершенствование государственного управления в области охраны окружающей среды;
- научное обеспечение охраны окружающей среды;
- создание правового и экономического механизмов, стимулирующих рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов;
- рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов;
- совершенствование системы охраны окружающей среды и природопользования;
- формирование и обеспечение функционирования системы особо охраняемых природных территорий, а также природных территорий, подлежащих специальной охране, национальной экологической сети и биосферных резерватов;
- обеспечение сохранения биологического и ландшафтного разнообразия;
- обеспечение непрерывного функционирования Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь;
- проведение государственной экологической экспертизы;
- предоставление и распространение экологической информации;
- пропаганда знаний в области охраны окружающей среды и природопользования и формирование экологической культуры;
- оказание содействия общественным объединениям, осуществляющим свою деятельность в области охраны окружающей среды;
- привлечение граждан, общественных объединений к охране окружающей среды;
- международное сотрудничество в области охраны окружающей среды»<sup>2</sup>.

На основе анализа указанных положений следует вывод, что данная политика в полной мере нацелена на обеспечение качества жизни населения страны и условий труда человека, а также на рациональное природопользование ресурсов Белоруссии. То есть преследуется цель одновременного учёта интересов населения страны и окружающей среды.

Важным является тот факт, что государственное управление в области охраны окружающей среды осуществляется высшими органами власти страны: Президентом РБ, Советом Министров РБ, Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ и его территориальными органами, иными специально уполномоченными республиканскими органами государственного управления и их территориальными органами, местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами в пределах их компетенции. К тому же,

функционирует система специальных органов власти, к которым относятся: Министерство здравоохранения РБ, Министерство по чрезвычайным ситуациям РБ, Министерство лесного хозяйства РБ, Государственный комитет по имуществу РБ и иные республиканские органы государственного управления в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Всё это еще раз подтверждает, что в данной стране вопросы охраны окружающей среды являются одними из самых важных.

Особый интерес, представляет, закреплённый в данном законе, институт общественных экологов. Им может стать любой дееспособный гражданин Республики Беларусь, изъявивший желание добровольно и безвозмездно оказывать содействие Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ и его территориальным органам в осуществлении деятельности по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Таким образом, помимо государственного контроля в данной сфере, функционирует также система общественного контроля. И, несмотря на то, что как таковых рычагов воздействия у данных субъектов нет, то есть они не могут участвовать в проверках хозяйствующих субъектов, применять санкции к нарушителям и т.д. При этом, данный институт очень важен, так как способствует распространению экологической информации среди населения страны, а также посредством него осуществляется пропаганда и воспитание у граждан бережного отношения к природе, повышение их экологической культуры.

Кроме того, в законе установлены требования, предъявляемые к пользователям природных ресурсов, в зависимости от вида деятельности. Так, в области охраны окружающей среды, в сфере ТЭК установлено, что при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и ликвидации объектов добычи, переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки должны предусматриваться меры по очистке и обезвреживанию отходов производства и сбору нефтяного (попутного) газа и попутных вод, рекультивации земель, снижению вредного воздействия на окружающую среду, а также по возмещению вреда окружающей среде, причиненного в процессе строительства и (или) эксплуатации указанных объектов в результате нарушения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды.

Таким образом, данный Закон закрепляет основные положения в сфере охраны окружающей среды в Республике Беларусь, так как в нём определяются формы взаимодействия общества с окружающей средой, а также механизмы, нацеленные на охрану окружающей среды в стране, и имеет следующие особенности:

- является комплексным нормативным правовым актом, поскольку регулирует различные виды отношений в сфере охраны окружающей среды в зависимости от объекта природы;

<sup>2</sup> Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. №1982-ХІІ «Об охране окружающей среды»// Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. 1993. №1. Ст. 1.

- в нём закрепляется приоритет жизни и здоровья человека от негативного воздействия окружающей среды. И все нормативы природопользования, установленные в нём, нацелены на сохранение и улучшение здоровья населения страны;

- параллельное закрепление экономического стимулирования деятельности в сфере охраны окружающей среды и административно-правового воздействия на субъектов хозяйствования. Это позволяет осуществлять эффективный контроль за природопользователями со стороны государства и создаёт благоприятную основу для осуществления рационального природопользования в стране.

Представляет интерес Закон от 27.12.2010 г. № 204-З «О возобновляемых источниках энергии», в котором под возобновляемыми источниками энергии понимается энергия солнца, ветра, тепла земли, естественного движения водных потоков, древесного топлива, иных видов биомассы, биогаза, а также иные источники энергии, не относящиеся к невозобновляемым. Данные источники, также, называют альтернативными. Их использование имеет ряд преимуществ:

- обеспечивается энергетическая безопасность;
- не наносится вред окружающей среде;
- сохраняются запасы энергоресурсов для будущих поколений;
- решаются проблемы энергетики территорий с плохой экологией;
- обеспечение электричеством даже труднодоступных и отдаленных районов и т.д.

Вопрос установления основ государственного регулирования в сфере развития возобновляемых источников энергии является актуальным в настоящее время для всех стран, это связано с тем, что в мире существует дефицит энергоресурсов и с каждым годом он будет всё больше расти. Республика Беларусь не обладает большим разнообразием природных ресурсов на своей территории. В основном это месторождения торфа (топливного), нефти, газа (попутного) и др. Однако, с учётом потребностей страны, данные запасы могут обеспечить только 15 %. Поэтому Республика Беларусь вынуждена покупать энергоносители у зарубежных стран, что делает экономику страны зависимой от импорта. В связи с этим страна изыскивает иные источники энергии. Именно поэтому в Республике Беларусь активно осуществляется государственная поддержка развития и использования возобновляемых источников энергии, которая проявляется в следующем:

- в формировании ценовой политики, направленной на стимулирование использования возобновляемых источников энергии, а также энергии, производимой из возобновляемых источников энергии;
- в стимулировании инвестиционной деятельности, в том числе создания благоприятных условий национальным и иностранным инвесторам;
- в содействии созданию и применению эф-

фективных технологий в сфере использования возобновляемых источников энергии, а также производству установок по использованию возобновляемых источников энергии;

- в обеспечении гарантированного подключения установок по использованию возобновляемых источников энергии к государственным энергетическим сетям;
- в установлении налоговых и иных льгот в соответствии с законодательными актами»<sup>3</sup>.

В соответствии с международными договорами Республики Беларусь может предусматриваться освобождение ввозимого на территорию Республики Беларусь технологического оборудования или комплексов технологического оборудования по производству либо приему (получению), преобразованию, аккумулированию и (или) передаче электрической энергии, производимой из возобновляемых источников энергии, от уплаты таможенных пошлин.

Всё это говорит о прогрессивном взгляде государства на развитие энергетики в стране, что прослеживается в Концепции энергетической безопасности Республики Беларусь 2015 г., в соответствии с которой основными национальными интересами страны в топливно-энергетической сфере являются:

- обеспечение не дискриминационного доступа на мировые рынки товаров и услуг, сырьевых и энергетических ресурсов;
- обеспечение широкого участия и интеграции в мировой ТЭК от добычи до продажи ТЭР конечным потребителям;
- достижение уровня энергетической безопасности, достаточного для нейтрализации внешней зависимости от поступления энергоносителей;
- интенсивное технологическое обновление базовых секторов экономики и внедрение передовых технологий во все сферы жизнедеятельности общества; рациональное использование природно-ресурсного потенциала;
- создание энергетических компаний, способных конкурировать с крупными транснациональными корпорациями;
- развитие собственной энергосырьевой базы на основе экономически обоснованного использования местных видов топлива, прежде всего возобновляемых источников энергии;
- внедрение современных энергетических технологий в систему энергообеспечения страны;
- снижение экологической нагрузки ТЭК на окружающую среду за счет внедрения эффективных средств очистки отходящих газов от твердых частиц и диоксида серы, современных средств снижения выбросов оксидов азота и диоксида углерода при сгорании природного газа, мазута, древесины и других видов топлива, а также строительство сооружений для предупреждения нарушений гидрологического режима естественных экологических систем в результате добычи горючих полезных ископаемых.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Закон Республики Беларусь от 27 декабря 2010 года №204-З «О возобновляемых источниках энергии» // Народная газета. 2011. № 4.

<sup>4</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2015 года №1084 «Об утверждении Концепции энергетической безопасности Республики Беларусь»// Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2016. 5/41477.

Так, был принят Указ Президента РБ № 209 18.05.2015 г. «Об использовании возобновляемых источников энергии», в рамках которого предусмотрено квотирование установок с альтернативными источниками электроэнергии<sup>5</sup>. Данные нормы относятся ко всем желающим заниматься альтернативной энергетикой, включая иностранные компании.

Также, в Республике Беларусь реализуются программы в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды, одной из них является Государственная программа «Энергосбережение» на 2016-2020 гг., основными задачами которой являются:

1) «сдерживание роста валового потребления топливно-энергетических ресурсов при экономическом развитии страны;

2) дальнейшее увеличение использования местных топливно-энергетических ресурсов, в том числе возобновляемых источников энергии»<sup>6</sup>.

Источниками финансирования мероприятий в рамках программы являются средства республиканского бюджета и (или) местных бюджетов, собственные средства организаций, кредитные ресурсы банков Республики Беларусь, открытого акционерного общества «Банк развития Республики Беларусь», другие источники (в том числе средства международных финансовых организаций, гранты, иностранные инвестиции, частное и венчурное финансирование). Так, необходимое ресурсное обеспечение реализации общего комплекса энергосберегающих мероприятий Государственной программы в 2016-2020 годах составляет 11 064,26 млн. рублей, в том числе средства бюджета - 2046,77 млн. рублей.

Одновременно в Республике Беларусь реализуется государственная программа «Охрана окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов» на 2016-2020 годы. Основной целью Государственной программы является обеспечение охраны окружающей среды, рационального природопользования, экологической безопасности страны и перехода к «зеленой» экономике, а также выполнения международных обязательств Республики Беларусь в области охраны окружающей среды.

Планируется, что по итогам проведения всех мероприятий, предусмотренных данной программой, будут достигнуты следующие результаты:

1) обеспечение прироста запасов:

- нефти категорий C2 + D0 в объеме 0,6 млн. т ежегодно;

- пресных вод в объеме 10 тыс. куб. м в сутки ежегодно;

- сокращение выбросов парниковых газов на 8 процентов к уровню 1990 года;

2) сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных и мобильных источников на 2,7 процента к уровню 2015 года;

3) обеспечение оправдываемости краткосрочных прогнозов погоды на 92 процента;

4) достижение площади особо охраняемых природных территорий 8,8 процента от территории страны<sup>7</sup>.

Таким образом, государство, посредством проводимой политики в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды в полной мере нацелено не только на сохранение среды обитания, но и её улучшение, а также способствует развитию и использованию альтернативных видов энергии, что особо актуально в настоящее время.

Для реализации положений, закреплённых в указанных законах, в Республике приняты различные нормативные акты, одним из которых является Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10.01.2011г. № 26 «Об установлении перечня мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, финансируемых за счет средств республиканского и местных бюджетов», в котором сформулированы конкретные мероприятия по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды. При этом, их финансирование осуществляется за счёт республиканского и местных бюджетов. К основным мероприятиям относятся:

1) «Рациональное использование и охрана недр:

- осуществление геологоразведочных работ по развитию минерально-сырьевой базы, их научное сопровождение, приобретение оборудования для таких работ;

- очистка дренажных, карьерных (шахтных, рудничных) вод, отводимых в окружающую среду;

- защита от загрязнения и (или) истощения запасов подземных вод, ликвидация бездействующих скважин, предназначенных для добычи подземных вод.

2) Техническое нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, гидрометеорологической деятельности, геологического изучения недр, в том числе разработка технических нормативных правовых актов.

3) Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды:

- обеспечение выполнения обязательств по международным договорам Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

<sup>5</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 18 мая 2015 года №209 «Об использовании возобновляемых источников энергии»// Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2015. 1/15808.

<sup>6</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2016 года №248 «Об утверждении Государственной программы «Энергосбережение» на 2016-2020 годы»// Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2016. 5/41892.

<sup>7</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь 17.03.2016г. № 205 « Об утверждении Государственной программы «Охрана окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов» на 2016 – 2020 годы // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2016. 5/41827.



- уплата взносов по участию в международных договорах Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

- подготовка обоснований и планов действий по присоединению к конвенциям, дву- и многосторонним договорам в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

- обмен делегациями и проведение международных переговоров, в том числе в рамках приграничного сотрудничества;

- разработка совместных проектов и программ, их реализация, проведение международных форумов и встреч, обеспечение деятельности рабочих органов в рамках подписанных международных договоров;

- проведение кампаний и акций, направленных на поиск и информирование зарубежных партнеров и др.»<sup>8</sup>.

Особое место среди актов, регулирующих вопросы рационального природопользования и охраны окружающей среды в области ТЭК, занимают международные договоры и соглашения. Согласно ст. 8 Конституции Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них. При этом не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции. А в ст. 33 Закона РБ от 23 июля 2008 года № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь» указывается, что «нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) внутригосударственного нормативного правового акта, и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора»<sup>9</sup>.

В рамках международного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования Республика Беларусь заключила ряд договоров и соглашений:

1) Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве в области охраны окружающей природной среды от 05.07.1994 г.

В соответствии с указным Соглашением, сотрудничество в данной сфере между Российской Федерацией и Республикой Беларусь осуществляется в следующих формах:

- разработка и реализация научно-технических и комплексных программ охраны окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов;

- разработка совместных технико-экономических проектов по решению экологических проблем, а также связанные с этим проектирование и обучение;

- обмен научно-технической документацией, нормативными и законодательными актами и информацией в области охраны окружающей природной среды;

- организация и проведение конференций, симпозиумов, семинаров и выставок, учебных курсов, общественных экологических акций, других мероприятий по активизации природоохранной деятельности населения, пропаганде экологических знаний;

- обмен учеными, специалистами, стажерами, а также делегациями в ознакомительных, научных и учебных целях;

- координация деятельности Сторон в международных организациях и органах, занимающихся экологическими вопросами, а также в других международных организациях при обсуждении ими таких вопросов<sup>10</sup>.

2) Соглашение между Государственным комитетом Украины по энергосбережению и Комитетом по энергоэффективности при Совете Министров Республики Беларусь о сотрудничестве в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии.

Целью данного Соглашения является содействие становлению и развитию сотрудничества в области эффективного использования топливно-энергетических ресурсов и возобновляемых источников энергии с тем, чтобы способствовать достижению общих интересов Сторон в разработке и использовании эффективных и экологически чистых технологий и источников энергии как традиционных, так и возобновляемых.

В рамках реализации Соглашения между Украиной и Республикой Беларусь возможны следующие формы взаимодействия:

- «совместная разработка материалов и реализация межгосударственных, межправительственных и межведомственных договоренностей, направленных на повышение эффективности использования топливно-энергетических ресурсов Сторон;

- обмен опытом в разработке экономического механизма стимулирования энергосбережения и предложениями по их внедрению;

- оценка наиболее перспективных энергосберегающих технологий и возможность их применения;

- научно-технические исследования и повышение квалификации персонала.

- оценка возможностей применения экономических, юридических и любых других инструментов в об-

<sup>8</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10 января 2011 года №26 «Об установлении перечня мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, финансируемых за счет средств республиканского и местных бюджетов» // Газета «Республика». 2011. №10.

<sup>9</sup> Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года №421-З «О международных договорах Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2008. № 184. 2/1518.

<sup>10</sup> Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве в области охраны окружающей природной среды от 05.07.1994г. // Бюллетень международных договоров. 1995. № 5. С. 24.

ласти организации энергообеспечения, позволяющих увеличить энергетическую эффективность и использовать возобновляемые источники энергии и др.»<sup>11</sup>.

Заключение международных договоров и соглашений в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования в области ТЭК является первым шагом на пути решения проблем экологии. И чем больше их будет заключено, чем быстрее произойдет гармонизация законодательства стран в рассматриваемой сфере, тем быстрее можно будет преодолеть все существующие проблемы в области охраны окружающей среды. Как справедливо отметила И. Малкина (заместитель министра природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ) на экспертно-медийном семинаре на тему «Актуальные вопросы обеспечения экологической безопасности в Союзном государстве. Сотрудничество Беларуси и России в природоохранной сфере»: «Нам хотелось бы наладить более тесные контакты с Россией в сфере обеспечения экологической безопасности. У нашего сотрудничества большие перспективы, много совместных вопросов, требующих решения. Мы с большим уважением относимся к тому, что 2017 год в России был объявлен Годом экологии, наблюдаем за мероприятиями, которые у вас реализуются, нам очень интересны ваши подходы. В сфере обеспечения экологической безопасности наши страны идут одним путем. По некоторым направлениям мы уже активно взаимодействуем»<sup>12</sup>. Одним из примеров, реализации совместных проектов является международное сотрудничество гидрометеорологических служб России и Республики Беларусь, которое заключается в том, что Белорусский республиканский центр по гидрометеорологии, контролю радиоактивного загрязнения и мониторингу окружающей среды и Росгидромет проводят различные совместные мероприятия и обмениваются опытом и информацией.

Активное участие Республики Беларусь в процессе международного экологического сотрудничества вселяет надежду, что страна встанет на путь общемирового социально-экономического развития, и это будет способствовать успешному выходу из экологического кризиса. Для этого, по нашему мнению, необходима тщательная проработка нормативных правовых актов в сфере международного сотрудничества. В связи с этим, справедливым является мнение Н.А. Карпович, о том, что странам необходимо

объединяться в рамках решения вопросов охраны окружающей среды и рационального природопользования, «что обусловит в перспективе трансформацию правовых и иных систем современных обществ, отражающих внедрение парадигмы экокентризма во все сферы их жизнедеятельности»<sup>13</sup>.

К тому же, 29 мая 2014 г. Белоруссия, Казахстан, Россия подписали договор о создании Евразийского экономического союза, в рамках которого было кодифицировано более 40 международных договоров в сфере таможенного регулирования, более 20 договоров в сфере формирования и функционирования Единого экономического пространства и т.д. Однако в настоящее время не заключено ни одного договора в рамках ЕАЭС, целью которого бы являлась охрана окружающей среды и рационального природопользования в области ТЭК. При этом, особенности хозяйственной деятельности в едином евразийском пространстве однозначно должны учитывать экологические интересы каждого региона государств, участников союза. Именно поэтому только взаимное сотрудничество в сфере принятия международных актов по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования, может решить многие проблемы в данной сфере.

Таким образом, законодательство Республики Беларусь в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования в области ТЭК имеет достаточно разветвленную структуру. С одной стороны, это говорит о том, что государство старается на нормативном уровне проработать решение основных проблем в сфере природопользования, предотвратить их появление и снизить или устранить ущерб, причиняемый ими. Но, с другой стороны, большой массив актов, приводит к проблемам правоприменения и может свидетельствовать о недостаточной проработанности нормативных актов. Несомненным достоинством является поддержка развития возобновляемых источников энергии на территории страны, поскольку Белоруссия не располагает достаточным количеством энергетических ресурсов. При этом, вопросы, рационального природопользования и охраны окружающей среды в сфере ТЭК не должны решаться в одностороннем порядке, так как это проблемы международного масштаба, поэтому только эффективное сотрудничество с другими странами может способствовать их решению.

#### Библиографический список

1. Карпович Н.А. Теоретические проблемы реализации экологической функции государства: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Н.А. Карпович. - Минск, 2012. - 48с.

**Рецензент:** Коновалов В.А., заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>11</sup> Соглашение между Государственным комитетом Украины по энергосбережению и комитетом по энергоэффективности при Совете Министров Республики Беларусь о сотрудничестве в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии от 16 октября 2001 года. Электронный ресурс: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx/show\\_doc.fwx?rgn=31763](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx/show_doc.fwx?rgn=31763) (дата обращения: 16.11.2018).

<sup>12</sup> Беларусь и Россия договорились развивать сферу экологической безопасности. Электронный ресурс: <https://rg.ru/2017/11/29/belarus-i-rossiia-dogovorilis-razvivat-sferu-ekologicheskoy-bezopasnosti.html> (дата обращения: 17.11.2018).

<sup>13</sup> Карпович, Н. А. Теоретические проблемы реализации экологической функции государства: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Н.А. Карпович. Минск, 2012. С. 8.

---

## СКУРАТОВ ИВАН ВИКТОРОВИЧ

кандидат исторических наук, доцент кафедры теории государства и права  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина  
(МГЮА), 460000, Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

# ЗНАЧЕНИЕ ПРОЦЕССОВ ГЛОБАЛИЗАЦИИ ДЛЯ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ГЕОГРАФИИ

## SKURATOV IVAN VIKTOROVICH

candidate of historical sciences, associate professor of the Department of theory of  
state and law of Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University  
named after O.E. Kutafin (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street,  
50, post@oimsla.edu.ru

# THE VALUE OF THE PROCESSES OF GLOBALIZATION ON CONTEMPORARY LEGAL GEOGRAPHY

*Аннотация.* Данная статья посвящена выявлению закономерностей влияния однополярной глобализации на эволюцию правовых систем мира.

*Ключевые слова:* Юридическая география мира, однополярная глобализация, интернализация права, конвергенция правовых феноменов, девальвация национального права, «обязанность защищать», неокolonизм, мировое правительство.

*Review.* This article is devoted to identifying the patterns of influence of unipolar globalization on the evolution of the legal systems of the world.

*Keywords:* legal world geography, unipolar globalization, internalization of law, convergence of legal phenomena, devaluation of national law, «the responsibility to protect», neocolonialism, world government.

Юридическая география мира - прикладной отдел науки, возникший на стыке истории, географии и права, предметом исследования которой является изучение закономерностей распространения правовых систем (семей) на карте мира, их история и эволюция развития. Юридическая география мира происходит из науки сравнительного правоведения и развивается во многом благодаря трудам юристов-компаративистов, в том числе использует тот же понятийный аппарат (например, правовая семья), вместе с тем, по мнению отдельных исследователей, она представляет собой самостоятельное направление в науке и в определённой степени отличается от сравнительного правоведения.

Главным отличием юридической географии мира от сравнительного правоведения является не выработка инструментария, с помощью которого осуществляется сравнение национальных правовых систем в целом, отдельных отраслей и институтов права, а изображение на географической карте мира границ действия той или иной правовой семьи в их многообразии и разнообразии, при чём не только в современную эпоху, но и на всём историческом отрезке времени с момента появления той или иной правовой семьи (историко-юридическая география). В последние десятилетия выходят работы юристов-компаративистов, которые включают в себя не только понятийный инструментарий сравнительного правоведения, но и обширный материал по юридической географии мира, подробно описывая и указывая

географические регионы, где действует та или иная правовая семья. В самом начале 2009 года в издательстве «Волтерс Клувер» вышла на русском языке книга известного французского учёного Раймона Леже, посвящённая великим правовым системам современности, где детально рассмотрен вопрос современной правовой карты мира.

Глобалистский проект, сформулированный в последней трети XX века, некоторые исследователи рассматривают в качестве замены двух сошедших со сцены либо существенно потесненных идеологий Нового времени - либерализма и коммунизма. Под предлогом разоблачения формационной теории Маркса концепция глобализации вместо классической временной триады - «прошлое - настоящее - будущее», проповедует дихотомию «традиционное - современное». При этом предполагается, что победа современности (персонифицированной ведущими странами Запада) является «полной и окончательной», а принципы, с которыми Запад подходит к миру, - незыблемыми и непререкаемыми.

В экономических дисциплинах «образы» глобализации многообразны и построены на основах идей постиндустриализма и информационного общества. При этом представление об информационной экономике, становление которой как бы венчает процесс глобализации, остается крайне неопределённым.

Экономический подход к глобализации определяет ее как модель полностью международно интегрированных рынков, удовлетворяющих двум условиям:

· свободное передвижение товаров, услуг, рабочей силы и капитала;

· уравнивание в статусе иностранных инвесторов (и иностранных граждан, работающих за границей) со статусом собственных граждан. То есть в экономическом смысле - отсутствие иностранцев.

Ричард О'Брайен ввел в обращение термин «конец географии», означающий мир, в котором национальные законы уже не всегда действуют на собственной территории, где финансовые фирмы функционируют как глобально интегрированные предприятия, а не как просто многонациональные компании, где фондовые рынки открыты для иностранных портфельных инвесторов, а не ограничены в доступе лишь для граждан собственных стран.

Бум банковской деятельности, характеризующий вторую половину 1970-х и начало 1980-х годов имеет множество параллелей в истории. Поэтому глобализация не является совсем новым явлением. Она действительно имеет исторические корни. К концу девятнадцатого века глобальная экономика была достаточно взаимозависима. Технология развивалась довольно быстрыми темпами. Имелась в наличии глобальная культура. Границы были даже более открыты, чем сейчас. Однако с конца 1970-х годов интеграция рынков капиталов и товаров превзошла все предыдущие показатели и продолжается до сих пор. При этом новым является не существование международного бизнеса. Новым являются его масштабы. В настоящее время 35 000 транснациональных корпораций и их более чем 150 000 иностранных филиалов создают основу для международной системы производства. Поскольку эта система международного производства, которая организуется, управляется и планируется фирмами, доминирует над системой производства, регулируемой национальными правительствами, происходит коренное изменение в экономической основе и легитимности государств. Еще президент Никсон в своем послании Конгрессу «Внешняя политика США в 1970-х» отмечал: «Мы видим новые проблемы, которые пересекают географические и идеологические границы и затрагивают все мировое сообщество. Многие эти проблемы связаны с природой современных технологий. Они отражают сжатие земного шара и растущую взаимозависимость». Вторая характеристика, нынешней глобализации - распространение новых информационных технологий. Согласно определению ОЭСР, глобализация связана с развитием глобального производства и информационных сетей. Новое качество глобализации состоит не только в том, что повышается уровень взаимозависимости и взаимной уязвимости государств. Фактически ослабевает внутренний суверенитет государств по все большему спектру политических направлений. Глобализация ограничивает поле деятельности правительств отдельных стран в плане возможности суверенного формирования своих обществ, изолирован-

ного решения проблем, затрагивающих национальную территорию.

**На наш взгляд, существуют три фактора, способствующие процессу глобализации.**

*Во-первых*, и это было признано теоретиками, развитие глобальной капиталистической системы стало возможным в результате фрагментации международной политической системы на соперничающие государства. Разделение политической власти между целым рядом государственных акторов позволило частным акторам со специфическими, не привязанными к конкретному месту активами (то есть мобильными в международном отношении активами) «избежать» национальных юрисдикций и играть на противоречиях между различными государствами.

*Во-вторых*, до недавнего времени большинство факторов производства были лишь в очень малой степени мобильны. В двадцатом же столетии технологические изменения снизили стоимость связи и транспорта и вовлекли гораздо большие сегменты экономики и общества в международные взаимодействия.

*В-третьих*, внутриполитические структуры промышленно развитых стран создали сферы частной деятельности и затем помогли проецировать их на международную арену. Именно эти частные акторы и являются двигателями глобализации. *Поэтому для того, чтобы понять глобализацию, необходимо понять, какое место частные акторы занимают в национальной экономической сфере ведущих стран.*

**Мы предлагаем своё видение данных процессов.** Признаками глобализации, раскрывающими её истинный смысл, выступают:

**1) Ложно навязанная идея неотвратимости, якобы объективности и закономерности этих процессов.** Однополярная глобализация носит субъективный (зависимый от воли конкретных субъектов) **направленный характер**, а не естественный, исторический и якобы протекающий независимо от воли людей. Мы видим целенаправленное, тщательно организованное влияние на данный процесс со стороны третьих сил – кланов международных ростовщиков. Процессы глобального масштаба, носящие экономический характер направлены на обогащение узкого круга людей. Как в масштабах национальных государств, так и в общемировых сохраняется тенденция на нарастание социального и экономического неравенства. Так, 85 самых богатых людей владеют таким же объемом богатства в денежном исчислении, что и половина (3,5 млрд. человек) населения Земли<sup>1</sup>, что прямо демонстрирует потенциальных «заказчиков» процессов однополярной глобализации и её усиления.

**2) Однополярная глобализация скрывается под экономической маской, внешне проявляет себя как экономический процесс, но носит политический характер.** Под предлогом экономической интегра-

<sup>1</sup> Глобальное неравенство в доходах продолжает расти. // URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/38184> (дата обращения: 25.08.18)/

ции будет осуществляться постепенный захват власти в государствах. Сначала идёт экономическое подчинение государства, после того как государство не может вести суверенную политику начинается процесс перехвата политической власти. Если государство на данной стадии пытается сохранить суверенитет – происходит либо смена правящих групп, либо прямая военная агрессия. В результате мы видим усиление социального и экономического неравенства, уничтожение среднего класса. Устранение систем «сдержек и противовесов» в виде духовной и политической власти от глобализирующего «свободного рынка» будет лишь укреплять власть мировых ТНК, ТНБ и мировых экономических элит<sup>2</sup>.

**3) Ложный псевдоуниверсализм, перерастающий в уничтожение национальной культуры и наций, как ключевых единиц истории.** Однополярная глобализация опирается на максимальную десоверенитизацию, деидеологизацию и девальвацию культурных и цивилизационных особенностей национальных государств. Однополярная глобализация стремится лишить сильные национальные государства экономического, политического и идеологического суверенитета<sup>3</sup>, а также заменить традиционные нравственные основы ценностями постмодернизма.

**4) Регрессивность истории, когда человечество искусственно заводится в тупик, постоянно воссоздаваемый рукотворный хаос.**

**5) Стандартизация национальных государств по единым правовым образцам для дальнейшего их подчинения под единым началом и порабощением.**

*Таким образом, однополярная глобализация – управляемый процесс, носящий экономический и политический характер, организованный коллективным субъектом Западной и Хасидской цивилизаций, направленный на полную деконструкцию суверенных национальных государств, конечной целью которого должно стать сокращение население планет до одного миллиарда и установление нового тоталитаризма.*

**Что касается общих детерминант в развитии правового феномена, которые были выявлены юридической наукой в связи с актуализацией юридической глобализации, то здесь, в частности, следует говорить о двух основных теориях.<sup>4</sup>**

Согласно **первой** из них юридическая глобализация – это, прежде всего, **интернализация права, то есть увеличение доли наднациональных правовых инструментариев** при регулировании тех или иных общественных отношений.

**Вторая теория**, напротив, исходит из оценки взаимосвязей правовых систем на национальном уровне и настаивают на том, что в глобализационных системах координат на первое место должен быть

поставлен **процесс конвергенции правовых феноменов**. Эта конвергенция происходит *по двум направлениям*. Дифференциальным водоразделом выступает, прежде всего, объект воздействия. *В одном случае* конвергенция ведётся в направлении **общечеловеческих гуманитарных ценностей**, носящих внациональный характер, *в другом* – вектор глобализации следует окрасить в цвета той или иной гегемонистической идентичности. В частности, все больше себя проявляет североамериканское, неолиберальное направление, реализующее волю кланов международных ростовщиков (Ротшильдов).

В.В. Сорокин, в частности, отмечал: «...Современное международное право в последнее десятилетие из традиционного средства **мирного** разрешения конфликтов между государствами все более превращается в средство оправдания **использования силы** репрессивным аппаратом системы глобального управления и, таким образом, играет роль идеологического института, **обосновывающего легитимность применения насилия в международных отношениях**. В особенности это касается так называемых международных стандартов в области прав человека, которые начинают выполнять функцию ограничения государственного суверенитета, превращаясь в право не столько международное, межгосударственное, сколько надгосударственное, которое несет в себе зачатки формирующегося глобального права...». <sup>5</sup> Так, в 2005 году ООН была введена новая норма международного права «*ответственность по защите*» или «*обязанность защищать*» (англ. The responsibility to protect (RtoP or R), суть которой состоит в том, что суверенитет является не привилегией, а обязанностью. В соответствии с данной концепцией суверенитет не только предоставляет государствам право контролировать свои внутренние дела, но также налагает ответственность по защите людей, проживающих в пределах границ этих государств.<sup>6</sup> В тех же случаях, когда государство не способно защитить людей – будь то из-за отсутствия возможностей, либо из-за отсутствия воли, – ответственность переходит к международному сообществу. Благодаря «обязанности защищать» станет возможно обходить и попирает один из основных принципов современного международного права – принцип невмешательства во внутренние дела государств.

Концепция «обязанности защищать» даёт возможность разделения мира на «цивилизованный и нецивилизованный», что открывает простор для новой волны неокolonизма. Легализация интервенции выгодна международным кланам для обоснования вмешательства во внутреннюю политику других государств.

<sup>2</sup> Скуратов И.В., Железняк А.В. Влияние глобализации на функции государства // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2014. Выпуск 22. С. 25-37.

<sup>3</sup> Железняк А.В. Суверенитет государства в условиях глобализации // Материалы Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2015. С. 42-46.

<sup>4</sup> Захарова М.В. Влияние глобализации на юридическую карту мира // Lex Russica. 2011. Т. 70. № 3. С. 417-444.

<sup>5</sup> Сорокин В.В. Юридическая глобалистика. М.: Юрлитинформ, 2010. Т. 2. С. 73-74.

<sup>6</sup> Уроки Руанды (Публикация ООН) // URL: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/rwanda/> (дата обращения: 23.10.2018).

«...Доктрина глобализма предусматривает искусственное вызывание хаоса в мире для гарантированного признания в последующем Мирового правительства с неограниченными полномочиями. Конечная цель глобализма есть формирование вселенской цивилизации, носителем которой является глобальное сверхобщество, управляемое Мировым правительством. Стратегия глобализации захватывает духовную, культурную, политическую, хозяйственную и другие сферы. Она выражается в попытках Запада навязать другим культурно-историческим типам (русскому, китайскому, германскому, исламскому, индусскому, латиноамериканскому, африканскому и др.) свой тип цивилизации как единственно верный и подлинный. Инструментариями такой глобализации являются: разложение национального самосознания людей и народов, подрыв государственности, преимущества международного права над национальным и установление полного контроля над суверенными системами власти, информационное манипулирование...»<sup>7</sup>.

**Таким образом, от национальной специфики юридической географии остается только внешняя красивая обёртка. А содержание национального права наполняется неумолимой волей наднациональных центров власти под внешне благовидными и гуманными лживыми предложениями.**

Это хорошо видно на примере добровольно – принудительного внедрения **во всём мире** единых стандартов **образования**, фактически направленных на его уничтожение. Следовательно, направленных на уничтожение **будущего** суверенных наций. *Кратко проследим, как это происходило.*

Началом этого процесса можно считать **1975** год, когда Р. Мюллер опубликовал в журнале «Нью Эйдж» распространённую ЮНЕСКО программную статью, в которой говорилось о якобы *необходимости глобального образования*.

В целях утверждения «глобальной духовности» в **1995** г. ЮНЕСКО приняла *Декларацию принципов толерантности*, в которой последняя была определена как «отказ от догматизма, от абсолютизации истины», вместо которых **единственной нормой** объявляются международно-правовые акты в области **прав человека**. Принципу толерантности было придано некое сакральное значение, что заложило основу для *утверждения нравственного и мировоззренческого сатанизма*.

На **Всемирном форуме по образованию в Дакаре в 2000** г. был принят документ «*Дакарские рамки действий. Образование для всех: выполнение наших общих обязательств*», которые обязали правительства 164 стран реализовать «образование для всех» **к 2015** г. В этом документе важно выделить то, что одобренный здесь комплексный подход к образованию должен, во-первых, быть основан на соблюдении прав человека (а с 2005 г. - согласован со *Всемирной программой образования в области прав человека*), а во-вторых, руководствоваться целями в об-

ласти развития, сформулированными в Декларации Тысячелетия ООН. Эта декларация, принятая в том же 2000 г. на Саммите тысячелетия ООН, провозгласила *8 целей развития тысячелетия* (ЦРТ), которые также должны быть достигнуты **к 2015** г.

Через реализацию этих программ правительство любой страны всё более втягивает национальное образование в сферу интересов транснационального бизнеса. Последний, навязывая концепцию «нового человека» и «глобального гражданина», ломает барьеры, препятствующие преподавателям принимать западные образцы образования и воспитания, и адаптирует школы к нуждам глобального информационного общества, переводя их на чужую систему ценностей.

Европейское образование должно было быть подвергнуто более серьёзной перестройке для приспособления его к интересам глобального рынка. Главным заказчиком коренной образовательной реформы в Европе стал Круглый стол европейских промышленников или просто **Европейский круглый стол** (ЕКС), созданный в 1983 г. и объединивший 47 крупнейших европейских корпораций, главы которых регулярно присутствуют на встречах Бильдербергского клуба. Уже начиная с 80-х гг. ЕКС работал над изменением образовательной системы и научных исследований в Европе, однако крайне важную роль сыграл его **доклад 1989** г., названный «*Образование и компетенции в Европе*». С этого момента перестали говорить о «знаниях» и «знании», **на смену которым пришли «компетенции»**.

В **1999** г. министры образования 29 стран подписали известную всем Болонскую декларацию «*Зона европейского высшего образования*».

#### **Итогом «болонизации» стали:**

- снижение уровня массового образования, фрагментация знаний (в силу ориентации на узких специалистов), *делающая невозможным формирование критического и аналитического мышления;*
- пассивность студентов (из-за отсутствия широкой информации о самом процессе и из-за того что все решения уже приняты наверху, а участие студентов не только не поощряется, но грубо подавляется);
- общая путаница и снижение качества образования.

Показательно в этом плане работа 2005 г., представленная Национальным союзом студентов Европы (ESIB) и названная «*Чёрной Книгой Болонского процесса*». Она была составлена на основании материалов, предоставленных студентами из 31 страны-участницы процесса, и перечисляла многочисленные провалы этой «реформы», среди которых неэффективность кредитной системы, проблемы со структурой бакалавриат-магистратура и пр. В итоге всё новое и привлекательное в системе оказалось на практике абсолютно недееспособным, зато по традиционным сильным сторонам высшего образования был нанесён мощный удар. Очень жёстко и крайне критично оценивают Болонский процесс и авторы француз-

<sup>7</sup> Сорокин В.В. Юридическая глобалистика. М.: Юрлитинформ, 2010. Т. 1. С. 321.

ских исследований 2008 г. «*Кошмар Гумбольдта*», «*Губительные последствия университетской “модернизации” в Европе*», «*Европейская Лиссабонская стратегия, на пути к рынку исследований*», показавшие, какими разрушительными процессами обернулись описанные «реформы»<sup>8</sup>.

Между тем ЮНЕСКО сделала всё возможное, чтобы представить Болонскую стратегию как модель правильного управления на международном уровне. И именно благодаря этой организации Болонский процесс был взят за образец для создания мирового рынка образования и исследований.

Крупнейшие западные банки и корпорации изначально рассматривали Россию как территорию своего влияния. Поэтому **одной из важнейших задач стало разрушение системы советского образования**, которое обеспечивало государственный суверенитет. Уже в 1992 г. реформаторы добились принятия «Закона об образовании», введившего новое понятие «государственный образовательный стандарт», который стал инструментом изменения и содержания, и методов обучения в соответствии с планами РАО. Если раньше государство определяло минимум содержания, объём, характер и последовательность вводимого материала, то теперь – оно лишь фиксировало, чего должен достичь школьник на каждом этапе обучения.

С наступлением «эры Фурсенко» (2004-2012) завершается перевод российского образования под внешнее управление. Решающим событием тут становится внесение в 2007 г. поправок в закон об образовании, устранивших препятствия для полномасштабного внедрения «инновационных» идей. В соответствии с ними, во-первых, был введён ФГОС (федеральный государственный общеобразовательный стандарт), утвердивший вместо чётко определённой суммы знаний и понятий, малопонятные компетенции; во-вторых, законодательная власть больше не участвовала в закреплении основных положений стандартов общего среднего образования, то есть исключалась необходимость закрепления стандарта федеральным законом; в-третьих, ликвидировалась трёхкомпонентная структура школьного учебного плана, отражавшая региональные и местные национально-культурные особенности, то есть всё содержание образования теперь стало спускаться сверху, из федерального министерства. Это означало следующее. Общество оказалось лишено права контролировать через представительные органы власти содержание общего образования, обязательного для всех детей. Решение вопроса об этом было передано Министер-

ству образования и науки, установки которому, в свою очередь, идут из НИУ ВШЭ, РОСРО, ФИРО и «Эврики», то есть из центров «параллельного управления», которые **сами управляются из-за рубежа**. Федеральное министерство образования становится фактически **проводником, механизмом уничтожения возрождающейся русской школы, российского просвещения**.<sup>9</sup> Система складывается вполне очевидная. Концептуальные решения относительно российской школы, системы образования в целом принимаются за рубежом. В России их переводят на русский язык, облачают в околонуучную оболочку... Министерство образования и науки, другие государственные и муниципальные органы управления образованием используются просто как механизмы для трансляции и внедрения всех этих решений. А российское общество, все мы, наши дети, должны будем только “компетентно” под всё это подстраиваться, не имея никаких возможностей спорить или отказываться.

**Система параллельного внешнего управления** российским образованием стала совершенно независимой не только от общества, но и от законодательной власти, а также от исполнительной власти и управления, которые используются просто как технические каналы реализации принятых извне решений.

Сразу после изменений в законе началось проталкивание новых стандартов общего образования так называемого второго поколения, которые и были приняты в 2009-2012 гг. (в 2009 г. - для начального общего, в 2010 г. - для основного общего и в 2012 г. – для среднего (полного) общего образования). В 2009 г. начали принимать и новые стандарты высшего профобразования третьего поколения, согласно которым ВУЗы должны вырабатывать у студентов общекультурные и профессиональные **компетенции**.

Степень открытости и интеграции российского образования в глобальную образовательную систему настолько велика, что на неё никоим образом не повлияло радикальное изменение геополитической ситуации после начала войны на Украине. Ни зверства нацистского режима Порошенко, поддерживаемого Западом, ни крайнее обострение информационно-психологической войны, ни санкции Запада в отношении России, ни объявление натовцами своим главным противником Россию наряду с ИГИЛ - ничто не повредило интенсивному сотрудничеству с «врагом», причём именно в той сфере, в которой формируется система ценностей и мировоззрение человека.

#### Библиографический список

1. Железняк А.В. Суверенитет государства в условиях глобализации // *Материалы Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых*, г. Оренбург, Оренбургский государственный университет, 12-14 марта 2015 г. – Оренбург, 2015. – С. 42-46.
2. Захарова М.В. Влияние глобализации на юридическую карту мира // *Lex Russica*. – 2011. – Т. 70. – № 3. – С. 417-444.

<sup>8</sup> Четверикова О.Н. Разрушение будущего. Кто и как уничтожает суверенное образование в России. И.: Благословение, 2015. С. 43.

<sup>9</sup> Четверикова О.Н. Разрушение будущего. Кто и как уничтожает суверенное образование в России. М.: Благословение, 2015. С. 56.

- 
3. Скуратов И.В., Железняк А.В. Влияние глобализации на функции государства // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА, 2014. – Выпуск. 22. – С. 25-37.
  4. Сорокин В.В. Юридическая глобалистика. – М., 2010. – Т. 1. – 398 с.
  5. Сорокин В.В. Юридическая глобалистика. – М., 2010. – Т. 2. – 439 с.
  6. Четверикова О.Н. Разрушение будущего. Кто и как уничтожает суверенное образование в России. – М.: Благословение, 2015. – 117 с.

**Рецензент:** Кочеткова Е.А., доцент кафедры теории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.и.н., доцент.



---

## СОКОЛОВА АННА ИГОРЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

### ИНВЕСТИЦИИ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

#### SOKOLOVA ANNA IGOREVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of constitutional and international public law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

### INVESTMENTS AS A WAY TO ENSURE ECONOMIC INDEPENDENCE OF THE MUNICIPALITY

**Аннотация.** В статье представлен анализ современных тенденций развития местного самоуправления, отмечен дотационный характер абсолютного большинства местных бюджетов. Внесены предложения по совершенствованию правового регулирования инвестиционной деятельности и практики по привлечению инвестиций в муниципальные образования в целях обеспечения их самостоятельности.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, инвестиции, централизация власти, местный бюджет, инвестиционный климат.

**Review.** The article presents an analysis of current trends in the development of local self-government, noted the subsidized nature of the absolute majority of local budgets. Proposals were made to improve the legal regulation of investment activities and practice to attract investment in municipalities in order to ensure their independence.

**Key words:** local government, investments, centralization of power, local budget, investment climate.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-411-560002 p\_a

Современные тенденции развития местного самоуправления требуют от главы муниципального образования и местной администрации (исполнительно-распорядительного органа), как и от большинства должностных лиц и муниципальных служащих значительно больших знаний и навыков ведения деятельности, чем это предусмотрено должностными инструкциями. Так, в условиях централизации власти и в абсолютном большинстве случаев дотационного характера местных бюджетов для того, чтобы муниципальное образование даже стремилось к самообеспечению, представитель власти должен быть не только управленцем, но и экономистом, маркетологом, политиком.

Необходимость поиска новых моделей социально-экономического развития обосновывается в качестве приоритетного направления в Указе Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»<sup>1</sup>. Глава государства одной из основных задач научно-технологического развития Российской Федерации определил консолидацию усилий научно-образовательного сообщества

и органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, институтов гражданского общества по созданию благоприятных условий для применения достижений науки и технологий в интересах социально-экономического развития России и регионов на долгосрочный период.

Одним из самых перспективных, по нашему мнению, способом обеспечения экономической самостоятельности муниципального образования является привлечение инвестиций. Так, в Инвестиционном послании Губернатора Оренбургской области на 2016 и последующие годы от 24 марта 2016 г. отмечено, что инвестиционное лидерство трансграничного региона – это вызов, который стоит сегодня перед экономикой Оренбуржья, «наш регион активно завоевывает позиции торгового, культурного и коммуникационного центра России. «Оренбуржье – сердце Евразии» – это не просто запатентованное название. Это смысл и содержание для дальнейшего развития»<sup>2</sup>.

Привлечение инвестиций в бюджет публично-правового образования в качестве перспективного способа преодоления его дотационности, выхода из кризиса, является одной из приоритетных задач

<sup>1</sup> Официальный интернет портал правовой информации. URL: pravo.gov.ru. Дата опубликования: 01.12.2016. Номер опубликования: 0001201612010007.

<sup>2</sup> Официальный сайт Правительства Оренбургской области. URL: <http://www.orenburg-gov.ru/power/governor/speeches/investitsionnoe-poslanie-gubernatora-orenburgskoy-oblasti-na-2016-i-posleduyushchie-gody/> (дата обращения: 10.09.2018).

не только для федерации и регионов, но и для муниципальных образований. Иностранные инвестиции также нельзя рассматривать как исключительно государственную привилегию, приграничные муниципалитеты в случае развития особых условий налогового, административного режимов обладают значительным потенциалом в данной сфере. Кроме того инвестиционную деятельность становится в ряде случаев градообразующей для муниципальных образований, поскольку при ее реализации на территории последних образуются новые рабочие места, создается или совершенствуется инфраструктура, создаются приносящие доход предприятия.

При этом можно отметить, что институт инвестиций в сфере местного самоуправления имеет двойственную природу: муниципальное имущество или проекты могут стать объектами инвестирования, а также муниципалитеты могут изыскать средства для бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями. В последнем случае уполномоченные органы местного самоуправления входят в числе субъектов, осуществляющих предпринимательскую, следовательно, рисковую деятельность, что в действующей экономической ситуации имеет невысокий потенциал для реализации с учетом сокращения числа органов, увеличения объема полномочий и, главное, отсутствие в местных бюджетах средств в большинстве случаев на удовлетворения потребностей местных жителей. Но с другой стороны бюджетные инвестиции могут выступить и необходимой мерой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, действующих на территории муниципального образования, и создающих необходимую для населения инфраструктуру и рабочие места, формирующих местное хозяйство. Представляется, что в рамках введения концептуального планирования данной сферы общественных отношений, можно реализовать преимущества и рассмотренных механизмов.

На муниципальном уровне, для бизнеса, как и для инвесторов, есть определенный потенциал для развития, который опосредуется принадлежностью к местному сообществу, связью с историческими и местными обычаями и традициями. На экономической площадке муниципального образования возможно наладить открытый диалог между предпринимателями и муниципальной властью. И в этом вопросе органы местного самоуправления должны взять на себя выполнение организационной и координационной функции, проявить инициативу в создании необходимых административных и налоговых режимов, реализовать идею партнерства между предпринимателями и представителями местной власти.

В развитии концепции партнерства необходимо отметить, что деятельность в данной сфере не может носить односторонний характер, сотрудничество, соучастие, содействие – лежат в ее основе. Представляется, что при создании условий для инвестиционной деятельности органы местного самоуправления,

безусловно, должны учитывать, что дополнительными критериями для включения предпринимателей в ее реализацию на уровне местного самоуправления должно стать социально ответственная позиция последних, созидательные цели предпринимательства, правовая культура и политическая и гражданская активность представителей бизнес структур.

К объективным предпосылкам инвестиционной привлекательности отдельных муниципальных образований Оренбургской области относятся: выгодное географическое положение региона, транспортная доступность, наличие высокоэффективных природных ресурсов, наличие высококвалифицированных кадров, научно-технической и образовательной базы. Таким образом, эффективность в работе с инвесторами во многом зависит от органов местного самоуправления, от того, каким образом выстроена правовая база содействия инвестиционной деятельности на местах.

Безусловно, уровень развития федерального законодательства о договорных формах международных диагональных инвестиционных отношений существенным образом определяет инвестиционный климат в стране. От того, в какой степени разработаны и урегулированы нормами права соответствующие договоры в правовой системе государства, и как они защищают права и законные интересы инвесторов, зависит, в конечном счете, присутствие или отсутствие иностранных инвестиций и в муниципальных образованиях.

Благодаря простоте юридических конструкций и наличию механизмов защиты сторон соглашения о разделе продукции являются наиболее совершенным, эффективным и оптимальным способом привлечения прямых инвестиций в Российскую Федерацию, богатую природными ресурсами. В случае налаживания системы средств от инвестиционных поступлений в местные бюджеты преодоление существующих кризисов уже не видится не осуществимым, более того, развитие инвестиционной деятельности становится перспективным способом обеспечения экономической самостоятельности муниципальных образований.

Отсутствие на государственном и муниципальном уровнях унифицированной основы для привлечения инвестиционных средств в экономику региона, что приводит к несистемному принятию нормативных актов, многие из которых зачастую носят декларативный характер. Эффективная региональная система правовой оптимизации инвестиционной деятельности обеспечит реальную возможность для улучшения инвестиционного климата и конкурентоспособности экономики муниципальных образований, входящих в его состав. Создание подобной системы особенно актуально для тесного торгово-экономического сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза с зарубежными странами, в первую очередь, с Казахстаном. Как уже неоднократно отмечалось теоретиками и практиками, совершенствование муниципально-правовой системы, повышение

качества регуляторов общественных отношений само по себе станет основой для повышения качества жизни населения. Однако создание муниципальными органами благоприятной налоговой и административной правовой среды представляется важным условием формирования устойчивых экономических правоотношений и привлечения инвесторов в муниципалитеты. Кроме того особенно привлекательной для инвестора становится институт муниципальной концессии, поскольку данный вид договора сочетает в себе принцип свободы и равенства контрагента, как частно-правового начала, а также определенные преференции, льготные условия деятельности для инвестора, которые может обеспечить орган местного самоуправления, как публично-правовую основу.

Отдельное научное обоснование в последнее время получают узкие темы: вовлечения средств инвестором в экономику субъектов Российской Федерации и муниципальных образования по конкретным сферам деятельности, например, утилизации отходов<sup>3</sup>, развитие сельских территорий<sup>4</sup>; либо отдельные аспекты повышения инвестиционной привлекательности конкретных публично-правовых образований: Дальнего Востока<sup>5</sup>, Приморского края<sup>6</sup>, Алтайского края<sup>7</sup>. Однако вопрос повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования комплексно рассмотрен не был, в первую очередь, представляется, что в силу узкой специализацией и целевого характера необходимых правовых исследований. В связи с этим проблема совершенствования государственного и муниципального правового регулирования как фактора повышения инвестиционной привлекательности регионов приобретает особую значимость и опосредует необходимость самостоятельного исследования. Поскольку правовую регламентацию сферы инвестиционных правоотношений невозможно отнести к определенной отрасли права, она носит комплексный характер, опосредованный правовым регулированием большого количества нормативных правовых актов, для изучения темя необходимо применение специализированных методов, соблюдении общих приемов и принципов юридической науки: всесторонности, объективности. Инвестиционную деятельность, ведущуюся в различных территориально-публичных образованиях, необходимо рассматривать в развитии, представить ее взаимосвязи с иными видами совместной деятельности в Российской Федерации. При определении способов повышения инвестиционной при-

влекательности необходимо учитывать исторические и местные традиции, а также установить основы взаимодействия нормотворческих органов, правоприменителей и инвесторов как основу устойчивого развития муниципальных образований.

Муниципальное имущество согласно прямому указанию закона является объектом инвестирования наравне с государственным и частным<sup>8</sup>. При этом муниципальное имущество может стать более привлекательным по сравнению с иными объектами, поскольку органами местного самоуправления, как локально расположенными, максимально близко к инвестору в отличие от государственных, и обладающими властными полномочиями (в отличие от собственников частного имущества), которые позволят сформировать необходимую правовую и экономическую благоприятную среду для инвесторов. Необходимыми механизмами, в первую очередь, можно определить установление льготного налогового (в рамках местных налогов и сборов), арендного и административного режимов. Так же серьезным потенциалом обладает муниципально-частное партнерство, в рамках которого муниципалитет и инвесторы могут стать равными сторонами и обеспечивать взаимовыгодное сотрудничество в достижении общих целей – получения прибыли, экономического роста, повышения уровня жизни.

Инвестиционные проекты, могут осуществляться не только посредством использования частного капитала, но и финансироваться за счет местных бюджетов, что может значительно повысить их эффективность. Однако для реализации данной деятельности также необходимым условием является формирование специализированной правовой базы использования направляемых на капитальные вложения средств местных бюджетов не только муниципальными правовыми актами с учетом особенностей и возможностей конкретных муниципальных образований, но и нормативными правовыми актами федерального и регионального уровней, как устанавливающими единые принципы ведения деятельности.

В ряде случаев акты федерального уровня обеспечивают создание комфортного инвестиционного климата в отдельных муниципальных образованиях посредством установления особых экономических зон на их территории. Так, в городе Камешково Владимирской области постановлением Правительства Российской Федерации создана территория опережающего социально-экономического развития<sup>9</sup>. Ус-

<sup>3</sup> Фалевич А.С. Модель взаимодействия бизнеса, органов государственного управления, населения по управлению инвестициями на реализацию проектов по утилизации отходов // Экономика природопользования. 2014. № 5. С. 11-24.

<sup>4</sup> Кибилов А.Я., Косенко О.К. Формирование механизма привлечения долгосрочного капитала в развитие сельских территорий // Экономика сельского хозяйства России. 2015. № 2. С. 80-84.

<sup>5</sup> Ильин В.А. и др. Оценка конкурентоспособности региональных социально-экономических систем // Отчет о НИР № 02.740.11.0581 от 22.03.2010 г. (Федеральное агентство по науке и инновациям).

<sup>6</sup> Македонов Р.А. Развитие инвестиционной привлекательности Приморского края // Карельский научный журнал. 2017. Т. 6. № 2 (19). С. 113-117.

<sup>7</sup> Воронова Н.А. Государственное регулирование финансовых отношений в реальном секторе экономики Алтайского края // Вестник алтайской науки. 2015. № 3-4 (25-26). С. 171-174.

<sup>8</sup> Ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 06.09.2018 г. № 1060 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Камешково» // СЗ РФ. 2018. № 37. Ст.5761.

тановлены особые правовые режимы ведения предпринимательства в определенных сферах деятельности: производство пищевых продуктов, резиновых и пластмассовых изделий, электрооборудования, химических веществ, растениеводство и животноводство, охота, образование, разработка компьютерного программного обеспечения. Кроме того определена конкретная плановая статистика экономического роста: объем инвестиций в экономику муниципалитета по итогам первого года после государственной регистрации в качестве резидента территории развития должен быть не менее 10 миллионов рублей, а также число сформированных субъектом рабочих мест должна стать не менее 10 единиц.

В Калининградской области и Приморском крае созданы специальные административные режимы<sup>10</sup>. Установлены особенности создания и функционирования названных районов, порядок административного управления на этих территориях, процедура получения иностранными компаниями статуса участника специального административного района. К используемым механизмам привлечения инвесторов в муниципальные образования данных регионов относятся: нулевой налог на дивиденды организаций и ослабление валютного контроля, поскольку субъекты являются приграничными, и международный инвестор имеет высокий потенциал для развития бизнеса. Помимо достижения непосредственной цели привлечение капитала из иностранных юрисдикций, указанные режимы приведут к решению общих задач, связанных с развитием туризма, международного сотрудничества и платежеспособного спроса для малого и среднего предпринимательства.

Первостепенными задачами, стоящими перед муниципальным и государственным нормотворцем и правоприменителем в сфере исследования, становятся: оценка регулирующего воздействия законов и муниципальных правовых актов, принимаемых в сфере инвестиционной деятельности, разработка правовых механизмов по поддержке малого предпринимательства, а также правовых конструкций, обеспечивающих дополнительную специализацию выпускников высших учебных заведений юридических и экономических специальностей в сфере развития промышленного производства, сельского хозяйства, строительства, транспорта и связи других перспективных направлений для привлечения инвестиций.

Востребовано в настоящее время повышение инвестиционной привлекательности Оренбургской области, в том числе для субъектов международного права посредством формирования стабильного и качественного правового поля. Создание государствен-

ными и муниципальными органами благоприятной налоговой и административной среды для инвесторов в регионе представляется наиболее перспективным способом устойчиво высоких финансовых поступлений в бюджеты Оренбургской области и муниципальных образований.

Определенным итогом исследования представляется вывод о том, что нельзя установить универсальную форму привлечения инвестиций в муниципальное образование, при этом каждый субъект Российской Федерации с учетом общей территориальности может обозначить правовую регламентацию основной концепции данной деятельности для региона. Так, в приграничных субъектах Российской Федерации спецификой может стать привлечение иностранных инвестиций, а для иных регионов – развитие сферы сельского хозяйства, внутреннего туризма, производства и другие. Кроме того в составе республики, области или края первоначально может быть определен один муниципалитет опережающего экономического развития, а результаты апробации правовых конструкций в дальнейшем могут быть заложены в развитие экономики остальных муниципальных образований.

Важно отметить и последнюю тенденцию в данной сфере: для успешного освоения инвестиций как источника пополнения бюджетов достаточно «исполнять роль быстрого второго», то есть, не создавая принципиально отличающиеся от существующих правовых конструкций, рецепировать наиболее успешные модели реализации в свои правовые системы с учетом исторических и местных традиций. Так, широкое развитие получает практика привлечения инвестиций с помощью инвестиционных платформ. Привлечение средств в экономику муниципальных образований вне государственных поступлений и помимо инвестиций возможно и другими, также условно «инновационными ресурсами» финансового и муниципального права. К таким успешным проектам относится инициативное бюджетирование.

Необходимо отметить, что последние тенденции в развитии экономической основы муниципальных образований можно сравнить с глоссарием или словарем иностранных слов, но без включения новых правовых конструкций в муниципальную правовую систему, без их адаптации под существующие реалии, невозможно будет уравнение даже уравнение доходной и расходной части местных бюджетов. Инновационные ресурсы экономической основы местного самоуправления, такие как инвестиции, – это уже не будущее, это уже современная действительность.

#### Библиографический список

1. Воронова Н.А. Государственное регулирование финансовых отношений в реальном секторе экономики Алтайского края // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3-4. – С. 171-174.
2. Ильин В.А. и др. Оценка конкурентоспособности региональных социально-экономических систем / Отчет о НИР № 02.740.11.0581 от 22.03.2010 г. (Федеральное агентство по науке и инновациям).

<sup>10</sup> Федеральный закон от 03.08.2018 № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» // Российская газета. 2018. № 170.

- 
3. Кибиров А.Я., Косенко О.К. Формирование механизма привлечения долгосрочного капитала в развитие сельских территорий // Экономика сельского хозяйства России. – 2015. – № 2. – С. 80-84.
  4. Македонов Р.А. Развитие инвестиционной привлекательности Приморского края // Карельский научный журнал. – 2017. – Т. 6. – № 2 (19). – С. 113-117.
  5. Фалевич А.С. Модель взаимодействия бизнеса, органов государственного управления, населения по управлению инвестициями на реализацию проектов по утилизации отходов // Экономика природопользования. – 2014. – № 5. – С. 11-24.

**Рецензент:** Архирейская Т. Ю., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

## СОЛОДКАЯ МАРИНА СТАНИСЛАВОВНА

доктор философских наук, профессор, зав. кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000 г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, msolod@yandex.ru

### ЗАМЕЧАНИЯ ПО ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О МОЛОДЕЖИ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

#### SOLODKAYA MARINA STANISLAVOVNA

doctor of philosophy, professor, head of the Department of humane and socioeconomic studies, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, msolod@yandex.ru

### COMMENTS ON THE DRAFT OF FEDERAL LAW PROJECT «ON YOUTH AND STATE YOUTH POLICY IN RUSSIAN FEDERATION»

**Аннотация.** В статье указываются основные этапы инициирования принятия федерального закона о государственной молодежной политике в СССР и Российской Федерации, основные причины принятия его в настоящее время, приводятся основные замечания к предложенной редакции проекта закона.

**Ключевые слова:** государственная молодежная политика, принципы, цели, задачи, направления государственной молодежной политики, полномочия органов власти.

**Review.** In article main stages of initiating the adoption of the federal law on state youth policy in the USSR and the Russian Federation are described, main reasons for its adoption at the present time are cited and main proposals regarding revision of the law project are considered.

**Key words:** state youth policy, principles, goals, tasks, directions of state youth policy, authority of governmental bodies.

Анализируемый в данной статье законопроект еще не внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, однако спикер Совета Федерации В. Матвиенко пообещала сделать это в ближайшее время. Поэтому крайне актуально выявить существенные недостатки данного законопроекта, чтобы данный законопроект не был отклонен как его предшественники.

Ранее Государственная Дума Российской Федерации отклонила 4 проекта закона:

- проект Федерального закона № 98059899-2 «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации» (внесен 13 июля 1998 г., отклонен 14 апреля 2004 г.)<sup>1</sup>;

- проект Федерального закона № 340548-6 «Об

основах государственной молодежной политики в Российской Федерации» (внесен 10 сентября 2013 г., отклонен 18 ноября 2015 г.)<sup>2</sup>;

- проект Федерального закона № 663594-6 «О молодежной политике в Российской Федерации» (внесен 27 ноября 2014 г., отклонен 18 января 2017 г.)<sup>3</sup>;

- проект Федерального закона № 428343-4 «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» (внесен 8 мая 2007 г., отклонен 7 марта 2017 г.)<sup>4</sup>.

На настоящий момент снят с рассмотрения в Государственной Думе уже пятый проект федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации»<sup>5</sup>, внесенный в ГД ФС

<sup>1</sup> Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации: проект Федерального закона № 98059899-2 (ред., принятая ГД СФ РФ в 1 чтении 18.11.1998) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=1893#0014347268392299273> (дата обращения: 12.06.2018).

<sup>2</sup> Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации: проект Федерального закона № 340548-6 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по сост. на 10.09.2013) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=110086#07975042403097177> (дата обращения: 12.06.2018).

<sup>3</sup> О молодежной политике в Российской Федерации: проект Федерального закона № 663594-6 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по сост. на 27.11.2014) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=125874#009898685536965579> (дата обращения: 13.06.2018).

<sup>4</sup> О государственной молодежной политике в Российской Федерации: проект Федерального закона № 428343-4 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по сост. на 08.05.2007) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=53505#0510026216310173> (дата обращения: 13.06.2018).

<sup>5</sup> О государственной молодежной политике в Российской Федерации: проект федерального закона (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по сост. на 20.06.2016) N 1103505-6 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=147757#09124394598114247> (дата обращения: 12.10.2018).

РФ 20 июня 2016 года. Указанный законопроект содержал логические ошибки, нарушения правил юридической техники, в частности, использование неоднозначных терминов, неадекватность указанных целей, задач и направлений государственной молодежной политики, страдал неполнотой охвата сфер государственной молодежной политики, несогласованностью ст. 10 проекта Закона с нормами Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Подробнее об указанных ошибках можно прочитать в статье автора<sup>6</sup>.

Специальные законы о молодежи и молодежной политике начали приниматься в различных странах после революционных событий шестидесятых годов прошлого века, в которых самую активную роль играла молодежь. Одним из самых удачных опытов в указанной сфере, по мнению ряда экспертов, являлся опыт Швеции<sup>7</sup>. Были отдельные примеры принятия специальных законов о молодежи и в странах социалистического лагеря, в частности, в ГДР и Болгарии.

В СССР первая попытка принятия отдельного закона о молодежи была предпринята еще в 1967 году к юбилейной дате – 50-летию Комсомола. Однако, проект документа не нашел поддержки в ЦК КПСС. Затем, десятилетие спустя, уже к 60-летию Комсомола в 1977 предпринимается вторая попытка, тоже неудачная. В разгар перестройки к 70-летию комсомола в 1986 году предпринимается третья попытка, результатом которой можно считать принятие резолюции XXVIII съездом КПСС «О молодежной политике КПСС» 2 июля 1990 г. Эта резолюция дала старт разработке закона о молодежи и молодежной политике в СССР. 16 апреля 1991 года Верховный Совет СССР принял Постановление «О введении в действие Закона СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР»<sup>8</sup>.

С развалом СССР в декабре 1991 года указанный Закон прекратил свое существование, т.к. не вошел в состав нормативно-правовых актов Российской Федерации. Но после этого законы о молодежи и молодежной политике принимаются на уровне субъектов Российской Федерации.

На сегодняшний день в 77 из 85 субъектов Российской Федерации приняты законы, регулирующие

вопросы молодежной политики в той или иной степени конкретизации. При этом целевые «молодежные» программы (подпрограммы) приняты только в 63 из 85 субъектов Российской Федерации<sup>9</sup>.

На федеральном уровне в России специального закона о молодежи и молодежной политике до настоящего времени нет. На принятый в 1999 г. Федеральный закон «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации» Президент Б. Ельцин наложил вето, которое ГД не смогла преодолеть.

В 2018 году исполняется 100 лет со дня рождения Комсомола. Традиционно, поэтому, в преддверии этой юбилейной даты активизировались усилия по принятию федерального закона о молодежи и молодежной политике в Российской Федерации.

20 июня 2018 года на заседании Консультативного совета при Законодательном собрании Оренбургской области рассматривался вопрос о проекте федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации», находящийся в то время на рассмотрении в ГД ФС РФ. На этом заседании присутствовали члены Палаты молодых законодателей при Совете Федерации от Оренбургской области Е. Афанасова и Д. Фахрутдинов<sup>10</sup>. Они были согласны с тем, что рассматриваемый закон содержит много существенных ошибок и требует доработки. Более того, они уже тогда поделились информацией, что, скорее всего, данный проект федерального закона будет отклонен Государственной Думой (Проект был снят с рассмотрения).

С другой стороны, они рекламировали проект Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации». Этот законопроект размещен на сайте Палаты молодых законодателей при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (разработан Экспертным советом по государственной молодежной политике при комитете Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике<sup>11</sup>; представлен на I Всероссийской научно-практической конференции «Законодательное обеспечение государственной молодежной политики в Российской Федерации», посвященной 25-летию современной государственной молодежной политики России, состоявшейся 10-11

<sup>6</sup> Солодкая М.С. Замечания по проекту федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2018. № 36.

<sup>7</sup> Ильинский И.И. Еще раз об истории разработки теоретических и правовых основ государственной молодежной политики в СССР, подготовке и принятию «Закона о молодежи» // Российское общество – 2016. № 4. С. 10.

<sup>8</sup> Ильинский И.И. Еще раз об истории разработки теоретических и правовых основ государственной молодежной политики в СССР, подготовке и принятию «Закона о молодежи» // Российское общество. 2016. № 4. С. 10.

<sup>9</sup> Баранов В.М., Лаврентьев А.Р., Баранова М.В. Доктринальное экспертное заключение о содержании и технико-юридическом качестве проекта Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» в ракурсе диалектики традиционных и опережающих начал // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 275.

<sup>10</sup> Оренбург участвует в обсуждении проекта федерального закона «О молодежной политике» [Электронный ресурс] URL: <https://oren.ru/orenburg-uchastvuet-v-obsuzhdenii-proekta-federalnogo-zakona-o-molodjozhnoj-politike/> (дата обращения: 10.06.2018).

<sup>11</sup> О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации: проект Федерального закона (ред., размещенная на сайте Палаты молодых законодателей при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации для публичного обсуждения) [Электронный ресурс]. URL: [http://chamber-of-yl.ru/images/doc/proect\\_fz\\_molodej.pdf](http://chamber-of-yl.ru/images/doc/proect_fz_molodej.pdf) (дата обращения: 10.06.2018).

ноября 2017 года в Среднерусском институте управления – филиале РАНХиГС (г. Орел)). Оренбургские члены Палаты молодых представителей активно ратовали за принятие их проекта в качестве федерального закона, апеллируя к тому факту, что их законопроект прошел обсуждение более, чем в 60 субъектах РФ и получил там поддержку.

Доктринальное экспертное заключение о содержании и технико-юридическом качестве проекта Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» представлено, в частности, в статье<sup>12</sup>.

Во многом соглашаясь с большинством замечаний в указанной статье, тем не менее, считаем важным высказать существенные дополнительные замечания к законопроекту «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации», которые остались вне поля рассмотрения авторов. Более того, считаем целесообразным еще раз обсудить уже имеющиеся замечания к законопроекту, но обоснованные с других позиций.

*Во-первых*, на сегодняшний день в отдельных принятых законах субъектов РФ, регулирующих вопросы молодежной политики, содержатся правовые нормы, отсутствующие в федеральном законодательстве и являющиеся юридическими новеллами. Разработчики проекта закона не указали в тексте проекта, как будут разрешаться указанные коллизии. А это весьма существенный аспект реализации государственной региональной молодежной политики, поскольку принятие федерального закона не должно лишить регионы лучших практик правового регулирования в сфере молодежной политики. Важность данного аспекта подтверждает, в частности, экспертное высказывание И. Останиной, директора департамента молодежной политики Оренбургской Области, на прошедшем Консультативном совете.

*Во-вторых*, название закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» не соответствует основному тренду наименований аналогичных региональных законов. Из 77 региональных законов такое название встречается примерно в трех законах. Примерно 50 % - 39 законов<sup>13</sup> - имеют иное название «О государствен-

ной молодежной политике». Из оставшейся половины второй имеющийся тренд – «О молодежной политике» (19 законов или примерно 25 %).

Несоответствие названий федерального и аналогичных региональных законов не является существенной проблемой, но в любом случае с принятием федерального закона возникнет необходимость существенной переработки регионального законодательства.

Многие эксперты против включения признака «государственной» в название федерального закона. В статье<sup>14</sup> приведены основные аргументы и контраргументы в защиту данного тезиса.

На наш взгляд, целесообразно оставить в названии федерального закона признак «государственной». Это не противоречит правовым нормам Федерального закона № 131-ФЗ, а позволяет включать органы местного самоуправления в рамках государственно-муниципального партнерства в решение государственных задач в сфере молодежной политики. Но, безусловно, необходимо более тщательно согласовать проект Закона с нормами Федерального закона № 131-ФЗ.

Ряд экспертов отмечает нетипичность названия проекта Закона для современной российской системы законодательства<sup>15</sup>. В настоящее время в России действует только четыре федеральных закона «о политике»:

- «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>16</sup>;
- «О первоочередных мерах в области бюджетной и налоговой политики»<sup>17</sup>,
- «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»<sup>18</sup>,
- «О промышленной политике в Российской Федерации»<sup>19</sup>.

Заметим, что с 2011 г. в Российской Федерации в статусе подзаконных актов, утверждаемых Президентом РФ, появились основы государственной политики. Позднее основы государственной политики были отнесены к документам стратегического планирования федерального уровня Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>20</sup>. В связи с принятием указанного

<sup>12</sup> Баранов В.М., Лаврентьев А.Р., Баранова М.В. Доктринальное экспертное заключение о содержании и технико-юридическом качестве проекта Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» в ракурсе диалектики традиционных и опережающих начал // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41).

<sup>13</sup> Баранов В.М., Лаврентьев А.Р., Баранова М.В. Доктринальное экспертное заключение о содержании и технико-юридическом качестве проекта Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» в ракурсе диалектики традиционных и опережающих начал // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 275.

<sup>14</sup> Солодка М.С. Замечания по проекту федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2018. № 36.

<sup>15</sup> Баранов В.М., Лаврентьев А.Р., Баранова М.В. Указ. соч.

<sup>16</sup> О науке и государственной научно-технической политике: федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/135919/#friends> (дата обращения: 13.06.2018).

<sup>17</sup> О первоочередных мерах в области бюджетной и налоговой политики : федеральный закон от 29 декабря 1998 г. № 192-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_21451/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21451/) (дата обращения: 13.06.2018).

<sup>18</sup> О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом : федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12115694/> (дата обращения: 13.06.2018).

<sup>19</sup> О промышленной политике в Российской Федерации: федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ [Электронный ресурс] URL: <http://base.garant.ru/70833138/> (дата обращения: 13.06.2018).

<sup>20</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения: 13.06.2018).



федерального закона опыт законодательного регулирования молодежной политики в субъектах Российской Федерации в основном не соответствует федеральному законодательству, поскольку почти все региональные законы используют в своих названиях признаки «государственная политика».

*В-третьих*, в преамбуле проекта Закона говорится, что «закон призван содействовать социальному становлению, интеллектуальному, нравственному и физическому развитию молодежи, а также реализации потенциала молодого поколения в интересах многонационального народа Российской Федерации, ее политического, социально-экономического и культурного развития». Авторы используют термин «социальное становление молодежи». В психолого-педагогической научной литературе распространен термин «социальное становление личности», но не распространен термин «социальное становление молодежи». В психолого-педагогической и социологической литературе распространены термины «социальное развитие молодежи», «социализация молодежи». Простой поисковый запрос в Яндексе подтверждает это: на первой странице ответов на запрос «социальное становление молодежи это» термин «социальное развитие молодежи» встретился 10 раз, а «социальное становление молодежи» - 1 раз.

Использование законодателем терминов без определенного содержания является нарушением правил юридической техники. Это приведет к неоднозначному толкованию закона.

Текст преамбулы неадекватен тексту ст. 6 п. 1, где указано (только третьим приоритетом), что целями государственной молодежной политики в Российской Федерации является «содействие социальному становлению, интеллектуальному, культурному, нравственному и физическому развитию молодежи». Здесь, как мы видим, появляется «культурное развитие», которое не было заявлено в Преамбуле.

В тексте ст. 6 п. 10 целью государственной молодежной политики в Российской Федерации объявляется «предоставление государством базового объема услуг для социального (духовного, культурного, физического, психического и иного) развития молодежи». Здесь, почему-то, речь идет о социальном развитии (а не о социальном становлении). Но здесь **социальное** используется в качестве **родового понятия** для духовного, культурного, физического, психического и иного развития молодежи. Куда-то «потерялось» интеллектуальное развитие, указанное в преамбуле и в п. 3 ст. 6, вместо «нравственного» развития вдруг появилось «духовное», появилось впервые «психическое» развитие, о котором до этого вообще нигде не упоминалось. Подобные логические ошибки в проекте Закона исключают «единство правовой терминологии», которая провозглашена одной из целей данного Закона. А это является весомым основанием отклонить Закон.

*В-четвертых*, в преамбуле проекта Закона указывается, что закон призван содействовать развитию молодежи «в интересах многонационального народа

Российской Федерации, ее политического, социально-экономического и культурного развития». В условиях, когда нет понимания, что есть «интересы многонационального народа Российской Федерации», это представляется «политической болтовней», а не выверенным текстом закона. Грамматика построения фразы диктует следующую логику: в интересах ее (Российской Федерации) политического, социально-экономического и культурного развития». Не понятно, в каком смысле здесь говорят об *интересах* Российской Федерации: 1) как государства (по сути, интересы государственной власти), 2) как страны (интересы культурной элиты, отделяющей страну от государства), 3) интересы какой-то иной социальной группы? Российская полемика сегодня наглядно демонстрирует, что это совершенно различные интересы. В чьих интересах предполагает проект Закона – остается гадать.

Более того, если речь идет о Российской Федерации как государстве, то в законе следует апеллировать **не к мифическим «интересам государства»**, а к публично заявляемым **целям** государственного развития.

Представляется сомнительной расстановка приоритетов *интересов* - политического, социально-экономического и культурного развития. Постановка в центр внимания политических интересов, которые и для государства, и для страны, и для большинства представителей молодежи отнюдь не являются определяющими и, следовательно, главными, выглядит либо непродуманным, либо намеренным отвлечением от главного.

*В-пятых*, в ст. 2 п. 1 и п. 2 раскрывается содержание основных понятий «государственная молодежная политика» и «муниципальная молодежная политика». Государственная молодежная политика – деятельность государства, направленная на создание «условий и гарантий для самореализации личности молодого человека». Муниципальная молодежная политика – деятельность органов местного самоуправления, «связанная с непосредственной реализацией прав, свобод и законных интересов молодых граждан». В двух связанных пунктах используется разная по стилю терминология: в первом пункте психолого-педагогический термин «самореализации личности молодого человека». Заметим, что здесь нет ничего о его гражданстве. А во втором пункте используются юридические термины «реализацией прав, свобод и законных интересов молодых граждан». Чем объясняется такое расхождение в использовании терминологии авторами законопроекта, остается загадкой. Более того, это создает коллизии в выявлении смысла основных понятий, в частности, следует ли понимать, что на уровне реализации *государственной* молодежной политики речь не идет о «*непосредственной* реализации прав, свобод и законных интересов молодых граждан»? Такую трактовку было бы странно предполагать по той причине, что возможности подавляющего большинства российских муниципалитетов в «непосредственной реализации прав, сво-

бод и законных интересов молодых граждан» весьма ограничены, если не сказать, практически отсутствуют.

Напомним, что в 2017 году в России в общем объеме поступивших доходов муниципальных образований на налоговые пришлось около 29,2 %, неналоговые – 7 %. Доля безвозмездных поступлений, в том числе межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней, составила 63,8 %<sup>21</sup>. У подавляющего большинства муниципальных образований нет и в ближайшее время не будет собственной финансовой и материальной базы для «непосредственной» реализацией прав, свобод и законных интересов молодых граждан». Многие российские муниципалитеты, особенно сельские, из собственных доходов не могут выплачивать заработную плату даже муниципальным служащим и сотрудникам местных администраций.

*В-шестых*, в ст. 2 п. 10 раскрывается содержание основного понятия «молодежная организация – это зарегистрированная в установленном законодательством Российской Федерации порядке некоммерческая организация». Это противоречит нормам действующего федерального закона «Об общественных объединениях»<sup>22</sup>. В Статье 8 указанного закона в содержании понятия «общественная организация» отсутствует обязательный признак государственной регистрации. На каком основании в проекте Закона о молодежи молодежь лишается права на создание молодежной организации без обязательной юридической регистрации?

Неправомерно и алогично в законе, призванном содействовать реализации прав молодых граждан, в том числе, на создание молодежных организаций, лишать их права, уже гарантированного федеральным законодательством.

Правда, в п. 30 ст. 2 указывается, что понятие «молодежное общественное объединение» понимается в терминах действующего федерального закона «Об общественных объединениях». Не понятно, зачем одно понятие «молодежное общественное объединение» трактуется в терминах одного федерального закона, а другое понятие - «молодежная организация» - трактуется в рамках другого закона, существенно сужающего права молодых граждан Российской Федерации.

*В-седьмых*, в ст. 2 п. 24 раскрывается содержание основного понятия «молодежное наставничество – систематическая индивидуальная работа опытных профессионалов, являющихся признанными экспертами в соответствующей области деятельности...». Содержание понятия «систематическая работа» не раскрывается. Значит, это понятие будет не «читаться», а «трактоваться» правоприменителем. Для кого-то «систематическая» будет означать раз в полгода, а для кого-то, возможно и один раз в месяц не будет

считаться «систематической работой». Понятие «опытный профессионал» - тавтология, т.к. нет «неопытных профессионалов». Что понимается под терминном «индивидуальная работа»: 1) этот наставник работает *индивидуально* с группой молодых специалистов или участников молодежного объединения (тогда практически любой школьный учитель или вузовский преподаватель им является априори) или; 2) этот наставник может работать вместе с другими наставниками, но обязательно *только с одним* молодым специалистом или участником молодежного объединения (но как понять только с одним – одним в данный период времени – год, месяц и т.п., или просто ведет только с ним в данные минуты занятие)? Главное, не понятно, зачем вводится это понятие, что оно дает молодежи или, хотя бы, молодежному наставнику.

*В-восьмых*, в ст. 3 п. 1 проекта Закона указывается что «Целью настоящего Закона является установление правового статуса молодежи в Российской Федерации и формирование на ее территории целостной государственной молодежной политики на основе соответствующего законодательства, обеспечивающего единство правовой терминологии в данной сфере, системное правовое регулирование данной политики и создание действенного механизма ответственности государственных органов и должностных лиц за результаты ее реализации».

Первым приоритетом указано «установление правового статуса молодежи в Российской Федерации». Это противоречит п. 5 этой же статьи, где «установление правового статуса молодежи» идет 3-им приоритетом в целях правового регулирования отношений в сфере государственной молодежной политики, а главный приоритет абсолютно другой – «реализация конституционных прав и свобод молодого человека, *исполнение им своих обязанностей*».

Здесь недвусмысленно законодатели заявляют, что, главное, зачем они вносят этот проект Закона о молодежи – реализация конституционных прав и свобод молодого человека. Но это не согласуется со ст. 5 п. 2 проекта Закона, где указывается, что выражает государственная молодежная политика, - *соблюдение прав человека* идет после формирования у молодых граждан патриотизма и уважения к истории и культуре отечества, к другим народам.

*В-девятых*, в ст. 5 п. 8 предусматривается «выделение финансовых средств на работу с детьми и молодежью в бюджетах всех уровней». То есть, здесь имеется в виду и в бюджетах отдельных муниципалитетов. Мы ранее указывали о бедственном состоянии бюджетов большинства муниципалитетов. Без пересмотра налогового российского законодательства указанная проблема решена не будет. Более того, в условиях кризиса она только усугубляется. В проекте Закона, однако, не говорится, где муниципалитеты возьмут на это деньги.

<sup>21</sup> Муниципальные бюджеты – 2017. Ключевые цифры // Бюджет [Электронный ресурс]. URL: <http://bujet.ru/article/338832.php> (дата обращения: 12.06.2018).

<sup>22</sup> Об общественных объединениях: федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ [Электронный ресурс] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_6693/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/) (дата обращения: 12.10.2018).

Не понятно даже, откуда возьмутся деньги в региональных бюджетах. Ведь подавляющее большинство российских регионов дотационные<sup>23</sup>. И даже в государстве в целом с деньгами в последнее время крайняя напряженность. Совершенно не случайно, что власть срочно вынуждена была принять крайне непопулярный закон об увеличении пенсионного возраста российских граждан.

Поэтому декларация законодателей в части «выделения бюджетных средств» абсолютно ничем не подкреплена. А это значит, что данная норма не будет действовать или формально будут выделяться «копейки», на которые навряд ли будет что-то существенное реализовано в интересах молодежи.

*В-десятых*, в ст. 7 провозглашаются основные направления государственной молодежной политики в Российской Федерации. Там шестым приоритетом идет «патриотическое и духовно-нравственное воспитание молодежи», и только 17-ым – «содействие решению жилищных проблем молодежи».

Для того чтобы молодежь эффективно включалась в реализацию молодежной политики, необходимо, чтобы основные направления государственной молодежной политики по своим приоритетам были адекватны интересам самой молодежи. В ст. 7 «обеспечение гарантий в области труда и занятости молодежи» идет 8-ым приоритетом, а «содействие решению жилищных проблем» - 17 приоритетом из 22 указанных направлений. Отсюда понятно, что государство фактически не будет существенно содействовать улучшению жилищных условий и, даже, особенно содействовать трудовой адаптации и занятости. Если мы обратимся к данным многочисленных социологических опросов, то проблема занятости и жилья для российской молодежи всегда были и остаются ключевыми. Если законодательно будет

закреплен низкий приоритет основных молодежных проблем в направлениях государственной молодежной политики, то вряд ли следует ожидать активного включения в ее реализацию самой молодежи.

*В-одиннадцатых*, целью настоящего Закона в ст. 3 п. 1 указывалось «создание действенного механизма ответственности государственных органов и должностных лиц за результаты ее реализации». В ст. 40 (всего статей 42) «Ответственность за неисполнение настоящего Федерального закона» всего лишь упоминается, что «несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации». То есть, никаких механизмов ответственности – ни действенных, ни недейственных – авторы проекта Закона не разработали.

Таким образом, из 3-х заявленных целей введения Закона, авторы явно не достигают 2-х – «обеспечение единства правовой терминологии», «создание действенного механизма ответственности». Да и по поводу «системности правового регулирования в данной сфере» есть много вопросов.

Указанные замечания позволяют сделать вывод, что проект Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации», разработанный Экспертным советом по государственной молодежной политике при комитете Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике, содержит логические ошибки, нарушения правил юридической техники, в частности, использование неоднозначных терминов, неадекватность указанных целей, задач и направлений государственной молодежной политики, страдает неполнотой охвата сфер государственной молодежной политики.

В связи с указанными замечаниями проект Закона требует существенной переработки и доработки.

#### Библиографический список

1. Баранов В.М., Лаврентьев А.Р., Баранова М.В. Доктринальное экспертное заключение о содержании и технико-юридическом качестве проекта Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации» в ракурсе диалектики традиционных и опережающих начал // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 1 (41).

2. Ильинский И.И. Еще раз об истории разработки теоретических и правовых основ государственной молодежной политики в СССР, подготовке и принятию «Закона о молодежи» // Российское общество. – 2016. – № 4. – С. 10.

3 Солодкая М.С. Замечания по проекту федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2018. – № 36.

**Рецензент:** Шешукова Г.В., д.полит.н., профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

<sup>23</sup> Долговая нагрузка регионов за 1 квартал 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ra-national.ru/sites/default/files/analytic\\_article/Gosdolg%201%20\(2016\).pdf](http://www.ra-national.ru/sites/default/files/analytic_article/Gosdolg%201%20(2016).pdf) (дата обращения: 10.06.2018).

---

## **СТРЕЛЕЦ ЮРИЙ ШЛЕМОВИЧ**

доктор философских наук, профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## **СТРЕЛЕЦ МАРИЯ ЮРЬЕВНА**

ст-т Высшей школы современных социальных наук Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, 119991, Российская Федерация, Москва, Ленинские горы, д. 1. МГУ

## **ГРАФ Л.Н. ТОЛСТОЙ ПРОТИВ ГОСУДАРСТВА И КУЛЬТУРЫ (АСОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УЧЕНИЯ ПИСАТЕЛЯ)**

### **STRELETS YURY JHLEMOVICH**

DPh, professor of the humane and socioeconomic studies chair of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

### **STRELETS MARIA YURYEVA**

Stt Graduate School of Modern Social Sciences, Moscow State University named after M.V. Lomonosov, 119991, Russian Federation, Moscow, Leninskie Gory, 1. Moscow State University.

## **COUNT L.N. TOLSTOY AGAINST STATE AND CULTURE (ASOCIATE ASPECTS OF THE WRITER'S DOCTRINE)**

*Аннотация.* В статье анализируются асоциальные аспекты учения Л.Н. Толстого, нигилистический настрой его публицистики по отношению к различным функциям и формам социальной жизни человечества: государству, праву, науке, искусству, идее общественного прогресса

Исследуются философские работы И.А. Ильина и Н.А. Бердяева, посвященные критике морального учения Толстого.

**Ключевые слова:** социальная жизнь, государство, право, мораль, ненасилие, социальный критицизм, нигилизм.

**Review.** The article analyzes the asocial aspects of the teachings of L.N. Tolstoy, the nihilistic mood of his journalism in relation to the various functions and forms of the social life of mankind: the state, law, science, art, the idea of social progress

The philosophical works of I.A. Ilina and N.A. Berdyaev, dedicated to the criticism of the moral teachings of Tolstoy.

**Keywords:** social life, state, law, morality, non-violence, social criticism, nihilism.

2018-й – год юбилейный: сто девяносто лет назад родился великий писатель России Лев Толстой. Великим его сделало, в первую очередь, художественное творчество, произведения которого переведены практически на все языки мира. Однако, важен и теоретический аспект деятельности Толстого: в рационально-логическом виде он осмыслил основные – экзистенциальные – вопросы существования человека и общества в целом, вопросы не только его времени, но и так называемые «вечные», стоящие и перед всеми последующими поколениями. Главным вопросом писатель считал спрашивание о смысле жизни человека, о том, что не умирает со смертью самого индивида и даже

общества, государства, всех социальных форм и институтов.

Толстой обратился за ответом на этот главный вопрос жизни к мудрецам прошлого: Сократу, Соломону, Будде, Шопенгауэру и понял, что ответа нет, кроме как спокойно готовиться к смерти, ибо «все – суета». Душевному смятению писателя не помешали ни его богатство и общественный успех, ни семейные радости, ни усилия в деле самосовершенствования. В пятьдесят лет он, по собственному признанию, «был близок к самоубийству», и только стремление получить логически разумный и нравственно убедительный ответ на вопрос о смысле жизни не позволило ему совершить этот губительный поступок.

Толстой пытался твёрдо встать на стезю православного христианина, следуя всем установлениям и учению церкви, однако пришел к выводу, что она искажает учение Христа, который, к тому же, – не Бог, а великий социальный учитель, реформатор социально-нравственной жизни. Мыслитель в нем победил верующего, а главным идеалом мысли стала заповедь *ненасилия*, непротivления злу силой. Он не призывал смириться с наличием зла в человеческой душе или в обществе, напротив, все творчество Толстого пронизано необходимостью борьбы с лицемерием, преступностью индивидов и государства, которое берет на себя полномочия Бога и отправляет на смертную казнь преступивших его законы. Преступность государственных институций он считал даже более ужасной, чем деяния индивидов-злодеев, так как те находятся во власти обстоятельств или аффекта, а государство обрекает на смерть хладнокровно, в полном, как кажется, разумении. Более того, государство мирится со многими преступлениями социального и нравственного порядка, не вступающими в противоречие с уголовным правом, с общественной моралью классово разборчивого типа. В «Исповеди» Толстой пишет: «Я убивал людей на войне, вызывал на дуэли, чтобы убить, проигрывал в карты, проедал труды мужиков, казнил их, блудил, обманывал... Не было преступления, которого бы я не совершал, и за все это меня хвалили, считали и считают мои сверстники сравнительно нравственным человеком»<sup>1</sup>.

Общественное лицемерие, двойная мораль церкви, дающей в руки уголовному преступнику, осужденному на смертную казнь, Евангелие с проповедью любви к ближнему, потрясают Толстого, и он ставит под сомнение базовые устои и общества, и церкви. Саму же религиозную веру он признает как «руководительное» начало жизни: «Так что, кроме разумного знания, которое мне прежде представлялось единственным, я был неизбежно приведен к признанию того, что у всего живущего человечества есть еще какое-то другое знание, неразумное – вера, дающая возможность жить»<sup>2</sup>.

«Разум Толстого», однако, не сдавался, свидетельствуя о том, что «...верующие нашего круга, точно так же как и я, жили в избытке, старались увеличить или сохранить его, боялись лишений, страданий, смерти, и так же как я и все мы, неверующие, жили, ..., так же дурно, если не хуже, чем неверующие»<sup>3</sup>.

Выход Толстой увидел в вере простого, трудящегося народа, который принимал болезни и горести «без всякого недоумения, противления», с твердой

уверенностью в том, что жизнь – несомненное добро. Так религиозно-нравственная трактовка вопроса о смысле жизни соприкоснулась с социальной, обернулась *социальным критицизмом*: «Все наши действия, рассуждения, наука, искусство – все это предстало мне как баловство»<sup>4</sup>.

Ответ на главный вопрос закрыт для тех, кто «живет дурно», а не для тех, кто неправильно мыслит. Ответ – в поле жизни, а не мысли. Но жизнь противоречит Евангельской истине: «В это время случилась война в России. И русские стали во имя христианской любви убивать своих братьев»<sup>5</sup>.

В своей большой статье «Так что же нам делать?» Л.Н. Толстой вскрывает два суеверия: религиозное и политическое. Если первое состоит в утверждении, что, кроме обязанностей человека к человеку, есть еще более важные – к Богу, то второе ставит на его место государство. Люди повергнуты в самое ужасное, худшее, чем когда-либо, рабство: «Люди, насилующие других, уверяют их, что насилие это необходимо для свободы и блага людей, – выходит, что насилующие люди насилуют людей для их свободы и делают им зло для их блага»<sup>6</sup>.

То, что делается с насилием, перестает быть общим и благим. «Нет деятельности государственной и общественной, которая не считалась бы очень многими людьми вредом; нет учреждения, которое не считалось бы вредным: суды, банки, земства, волостные правления, полиция, духовенство, всякая деятельность государственная... признается одной частью людей полезною, другою частью вредною. И это происходит не в России только, но во всем мире, и во Франции и в Америке»<sup>7</sup>.

Явная анархическая установка, асоциальная позиция Льва Толстого, таким образом, не ограничивается национальными рамками, носит универсальный, или принципиальный характер. Кроме государственных институций, использующих прямое насилие в виде казней, острогов, непомерных податей, а также «промышленного устройства», где один разряд людей пользуется трудом всех других с помощью денег и угрозы голодом, Толстой отрицает полезность наук и искусств: «И, несмотря на то, что польза деятельности людей наук и искусств не признается и даже не может быть признаваема никем из рабочих людей, рабочие люди все-таки принуждаются к жертвам в пользу этой деятельности»<sup>8</sup>.

Сама идея культурного прогресса воспринимается Толстым как обман и средство насилия одних лиц или государства в целом по отношению к другим – трудящимся, которые в силу обычаев, привычки или невежества не замечают этого, считая естествен-

<sup>1</sup> Толстой Л.Н. Собрание сочинений. В 22-х т. Т.16. Публицистические произведения. 1855-1886. М.: Худ. лит., 1983. С.110.

<sup>2</sup> Толстой Л.Н. Собрание сочинений. В 22-х т. Т.16. Публицистические произведения. 1855-1886. М.: Худ. лит., 1983. С. 140-141.

<sup>3</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С.144.

<sup>4</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 146.

<sup>5</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 270.

<sup>6</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 270.

<sup>7</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 305.

<sup>8</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 308.

ным и вечным. «Опрощение», проповедуемое Л. Толстым, таким образом, выходит за рамки частной жизни индивида, меняющего барскую одежду на рубаху пахаря, и примеривается ко всем формам культуры.

Как, спрашивает Толстой, оправдывается особое положение так называемых деятелей культуры? Если раньше это оправдание опиралось на «Богоизбранность» или на философскую трактовку значимости государства, церкви, культурных институтов, то теперь оно исходит из содействия прогрессу цивилизации усовершенствованием способов производства, удешевлением предметов потребления, установлением международного общения<sup>9</sup>.

Л.Н. Толстой обрушивается с критикой на философию Гегеля, где «все, что существует, разумно», и «никто ни в чем не виноват». Теперь же теория эта «износилась», и ей на смену пришел позитивизм, согласно которому общество и государство суть организмы, подчиняющиеся законам эволюции и выходящие за рамки всех нравственных оценок. Позитивная объективация места и роли государства в истории человечества делает эти оценки бессмысленными, т.е. оправдывается всякое деяние государства, лишь бы оно «способствовало прогрессу». Толстой упоминает «весьма плохого английского публициста» Мальтуса: «Теория Мальтуса – закон увеличения населения в геометрической и средств пропитания в арифметической прогрессии и естественные и благоразумные средства ограничения населения – все это стало научными, несомненными истинами, которые не проверялись и которые употреблялись, как аксиомы, для дальнейших выводов»<sup>10</sup>.

Причина успеха этой теории, считает писатель, - оправдание эгоизма, жестокости и насилия людей богатых и властных, делающих виноватыми голодных рабочих: «зачем они, дураки, рождаются, когда знают, что нечего им будет есть...»<sup>11</sup>. Подобные теории склоняют к тому, чтобы признать разделение труда и расслоение общества «органическим», т.е. естественным, а значит утвердить законность всех несправедливых установлений государства.

Представление об обществе как эволюционирующем организме (ссылка на позитивистскую социологию Огюста Конта) писатель считает построенным на песке, т.к. «...в человечестве отсутствует существенный признак организма – центр ощущения или сознания»<sup>12</sup>.

Учение Конта, по мнению Толстого, «потакает царствующему злу». С точки же зрения разума, вместо воли Бога, в основу кладется случайность наследственности и влияния среды, из которых «может выйти все, что хотите».

С фактом разделения труда Толстой не спорит, но «есть ли оно то самое, которое должно быть?»

«Философия духа доказывала, что государство есть форма развития личностей; но остается вопрос: можно ли государство Нерона или Чингис-хана считать формой развития личности?»<sup>13</sup>.

Лев Толстой предлагает различать «разделение и захват» чужого труда, «нужную и ненужную деятельность». Последняя же прямо говорит о принципиальном отличии государства от «организма», в котором ненужной деятельности нет, или она тут же изживается. «То, что составляет главное общественное бедствие народа не у нас одних, - это *управление, бесчисленное количество* чиновников; то, что составляет причину экономического бедствия нашего времени, - это то, что англичане называют *overproduction*, перепроизводство (то, что надделано пропасть вещей, которых некуда девать и которые никому не нужны)»<sup>14</sup>. И тут же, противореча себе, Толстой заявляет, что «труд, доставляемый рабочим человеком, первее и необходимее, чем труд производителя умственного труда...»<sup>15</sup>. Последние же, т.е. деятели науки и искусства, создают продукцию, противную рабочим людям, как «лимбургский сыр, с червями».

Государство, говорит Толстой, взялось руководить человеческой жизнью на началах справедливости и порядка, обеспечения общих духовных и материальных нужд, и люди, наконец, изверились в государство: анархия уже сознательно выставляется идеалом.

В заслугу Толстому можно поставить, прежде всего, искреннее желание докопаться до Истины и смысла жизни, разоблачить многочисленные формы обмана и самообмана людей, относительно их существования, призыв к практическому деланию добра, а не рассуждениям о нем: «В этом одном деле получает человек, ..., полное удовлетворение телесных и духовных требований своей природы: кормить, одевать, беречь себя и своих близких есть удовлетворение телесной потребности, делать то же для других людей – удовлетворение духовной потребности. Всякая другая деятельность человека только тогда законна, когда она направлена на удовлетворение этой первой потребности человека, потому что в удовлетворении этой потребности состоит и вся жизнь человека»<sup>16</sup>.

Об «опрощении» как лейтмотиве быта человека у Толстого мы уже говорили, и «опрощаться» никому не возбраняется. Однако, является ли это применимым к культуре человечества, которая сознательно культивирует сложность, многообразие своих форм, будучи системой надбиологических, т.е. социальных, структур и функций, кодов и правил, норм и ценностей, того, что и отличает человека от животного? Кто обладает правом на вердикт относи-

<sup>9</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С.313.

<sup>10</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 317.

<sup>11</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 318.

<sup>12</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С.321.

<sup>13</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 328.

<sup>14</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 329.

<sup>15</sup> Толстой Л.Н. Указ. соч. С. 334.

<sup>16</sup> Там же. С.366.

тельно того, что человеку нужно, что полезно или вредно, красиво или безобразно? Суждения великого писателя грешат самомнением, против которого он всегда выступал сам, субъективизмом и, во многих местах, абстрактностью, исходящей из стремления к простоте и ясности. Во многом оправданный социальный критицизм у него смыкается с анархическими подходами к проблемам устройства и функционирования государства и общества, что, например, было положительно оценено вождем российского пролетариата Лениным (см. «Толстой как зеркало русской революции»). Разумеется, взгляды и произведения писателя трудно рассматривать как «искру», приведшую к революционному пожару, однако зачем же «жечь спички» в пороховом погребе?

Не случайно, творчество Толстого в его публицистическом аспекте, особенно, было подвергнуто критике – от сравнительно мягкой до уничтожительной – со стороны многих русских мыслителей конца XIX – начала XX веков.

В работе «О сопротивлении злу силою» выдающийся философ России И.А. Ильин замечает, что в основе учения Л. Толстого лежит теория морального совершенствования человека, где моральный опыт «вознесся надо всем, все заменил и вытеснил: «и религиозный опыт, и жажду знания, и силу художественно-самозаконного видения, и правосознание, и любовь к родине...»<sup>17</sup>.

Моральная верность душевного состояния, продолжает Ильин, становится у писателя высшей, самодовлеющей целью, отсюда морализм обретает черты субъективизма и эгоцентризма, судящего все формы и институции общества, государства безапелляционно, как «право имеющего» на всё. Наивно-идеалистический взгляд на человеческое существо как изначально доброе не стыкуется у писателя с утверждением, что «злые всегда властвуют над добрыми и всегда насилюют их». «И естественно, что учение, узаконивающее слабость, возвеличивающее эгоцентризм, потакающее безволию, снимающее с души общественные и гражданские обязанности и, что гораздо больше, *трагическое бремя мироздания*, - должно было иметь успех среди людей, особенно неумных, безвольных, малообразованных и склонных к упрощаемому, наивно-идиллическому мирозерцанию»<sup>18</sup>.

Толстой и его последователи, по мнению Ильина, проповедуя «ненасилие», отрицают необходимость физического или психического заставления, принуждения, направленного на зло и его многочисленные социальные формы. Насилие допускается лишь как «самозаставление», а внешнее зло имеет «своего хозяина», так что невозможно доказать неспособность «другого» к верному самоуправлению, отрицать же свободу человека недопустимо.

И.А. Ильин возражает: «Все люди непрерывно воспитывают друг друга», как деланием, так и неде-

ланием чего-либо; часто, необходимым звеном этого процесса выступает принуждение, благое заставление, и уклонение от него равносильно попусшению и соучастию в делании зла. «В процессе духовного роста человечества запасы верно направленной волевой энергии накаплиются, отрешаются от единичных, субъективных носителей, находят себе новые, неумиряющие, общественно организованные центры и события воздействия...»<sup>19</sup>.

Таким образом, считает Ильин, правовые и государственные законы, по своей сути, не законы насилия, а механизмы, понуждающие автономную личность, как субъект права, к зрелому правосознанию в виде саморуководства и самовоспитания. Нельзя считать злодеянием запрет ребенку отправиться в лодке в бурное море или пресечение преступного деяния, когда нет иных душевных средств предотвратить последствия ошибки или злой страсти.

Моральный ригоризм (упорная неуступчивость) отвергает науку и искусство, поскольку они прямо не обслуживают сентиментальную, бездуховную мораль. Умственный труд, по Толстому, вообще, «болтовня и симуляция ленивого и хитрого человека». Художественность же допускается лишь в качестве «доступного массам» морально-полезного поучения. Моралист навязывает искусству чуждую ему природу, т.е. утверждает эстетический нигилизм.

Когда же моралист подходит к государству и праву, то их необходимость и духовная функция ускользает от него совершенно. По мысли Толстого, право и государство не только не воспитывает людей, но и прямо формирует у них дурные черты и склонности. Сентиментальную душу возмущают все функции государства: охраны, пресечения, суда и наказания. Вместе с отвержением права отрицаются и все оформленные правом отношения в социуме: частная собственность и наследование, деньги (которые «сами по себе суть зло»), судебные процедуры и решения. Отсюда вытекает и отрицание Родины, ее государственной формы и необходимости ее обороны. «Моральное братство объемлет всех людей без различия расы и национальности, и тем более независимо от их государственной принадлежности: братского сострадания достойны все, а «насилия» не заслуживает никто; надо отдать отнимающему врагу всё... Ибо у человека нет на земле ничего такого, что стоило бы оборонять на жизнь и смерть, умирая и убивая»<sup>20</sup>, резюмирует мирозерцание Л.Н. Толстого А.И. Ильин, называя его *практическим миронеприятием*.

Толстовской трактовке учения Христа в духе утопического максимализма Ильин противопоставляет настоящую религию, которая приемлет мир, но ведет волевою и героическую борьбу с восстающим в нем злом. Духовно зрячая любовь, по Ильину, не-

<sup>17</sup> Ильин И.А. Путь к очевидности. М.: Республика, 1993. С. 43.

<sup>18</sup> Ильин И.А. Путь к очевидности. М.: Республика, 1993. С. 8-9.

<sup>19</sup> Там же. С. 25.

<sup>20</sup> Из глубины: Сборник статей о русской революции. Аскольдов С. А., Бердяев Н. А., Булгаков С. А. и др. М., 1990. С. 55.

избежно предполагает религиозно напряженную волю.

Верность этого взгляда подтверждается горьким опытом России в начале XX века. В 1918 году вышел сборник статей о русской революции «Из глубины». В статье Н.А. Бердяева «Духи русской революции» прямо заявлено, что «С Россией произошла страшная катастрофа. Она ниспала в темную бездну»<sup>21</sup>.

Бердяев здесь характеризует «духовное участие» в русской революции творчества Гоголя, Достоевского и Толстого, замечая о последнем, что он как моралист и религиозный учитель очень характерен для России, что он выразил особенности морального склада большей части русской интеллигенции. Толстой, по мысли Бердяева – крайний индивидуалист, «совершенно антиобщественен». Однако и личность у него вся погружена в «природный коллективизм: «Истинная божественная жизнь есть жизнь безличная, общая жизнь, в которой исчезли все качественные различия... Это в нем восточная, буддийская настроенность, враждебная христианскому Западу... Не знающая границ моралистическая претензия Толстого все делает призрачным, она отдает под подозрение и низвергает реальность истории, реальность церкви, реальность государства, реальность национальности..., реальность всей духовной жизни»<sup>22</sup>.

Н. Бердяев изобличает возвышенность толстовской морали как «великий обман», помешавший развитию в России нравственно ответственной личности и ставший «злым гением России, соблазнителем ее»<sup>23</sup>.

Толстой вероятно бы ужаснулся воплощению в русской революции своего мирозерцания, но он

«вызывал тех духов, которые владеют революцией, и сам был ими одержим»<sup>24</sup>.

Можно не соглашаться с призывом Бердяева «освободиться от Толстого как от нравственного учителя», оставив в арсенале отечественной и мировой культуры его несомненно великие художественные творения. Ведь такое изъятие произведений публицистики Толстого из мировой *этической мысли* будет проявлением *субъективизма*, в котором упрекают его самого, когда он отрицает социальные формы бытия человечества: государство и право, науку и искусство... Не будет ли это своеобразным «опрошением» тех проблем, которые поставил писатель в их предельно глубоком – метафизическом и антропологическом – наполнении. Если мы признаём за культурой мира права безграничного расширения и прироста ее сложности, будет ли правильным вычеркивание трудов и мыслей писателя на основании их «неразумности», несвоевременности, опасности и т.п.?

Критицизм (до нигилизма), социально-реформаторский пафос морального учения Толстого важны уже в силу их искренности, *предельности* решений и выводов, дающей нам возможность извлекать уроки из движения в этом направлении, в непредставимом его будущем. Бытийный план может проникнуть в бытовую, утопическое стать реальным, а максимализм Толстого обернется обычным и даже очевидным. Подобно тому, как в «Черном квадрате» Малевича искусствоведы увидели эксперимент предельности развития художественных форм и языка искусства, этика Толстого, возможно, кардинально перенастраивает «оптику» нашего социального и морального мышления и открывает нечто доселе непонятное и неизведанное во всей их полноте.

#### Библиографический список

1. Аскольдов С. А., Бердяев Н. А., Булгаков С. А. и др. Духи русской революции // Из глубины: Сборник статей о русской революции. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1990. – 298 с.
2. Ильин И.А. Путь к очевидности. – М.: Республика, 1993. – 431 с.
3. Толстой Л.Н. Собрание сочинений. – В 22-х т., Т. 16. Публицистический произведения. 1855-1886. – М.: Худ. Лит., 1983. – 447 с.

**Рецензент:** Шешукова Г.В., профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.полит.н., к.фил.н.

<sup>21</sup> Аскольдов С. А., Бердяев Н. А., Булгаков С. А. и др. Указ. соч. С. 55.

<sup>22</sup> Аскольдов С. А., Бердяев Н. А., Булгаков С. А. и др. Указ. соч. С. 80.

<sup>23</sup> Аскольдов С. А., Бердяев Н. А., Булгаков С. А. и др. Указ. соч. С. 81.

<sup>24</sup> Аскольдов С. А., Бердяев Н. А., Булгаков С. А. и др. Указ. соч. С. 55.



---

**ФЕДОРОВА АЛЛА ВЛАДИМИРОВНА**

доктор исторических наук, профессор кафедры истории и философии  
Оренбургского государственного аграрного университета, 460000, г. Оренбург,  
ул. Ленинская, 59, istogau@yandex.ru

**БОЯРШИНОВА ИРИНА МИХАЙЛОВНА**

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории Отечества и социально-политических теорий Оренбургского государственного педагогического университета, 460000, г. Оренбург, ул. Советская, 19, boyarira@yandex.ru

**ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ ПО  
ФОРМИРОВАНИЮ ТОЛЕРАНТНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ  
В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ И ЭКСТРЕМИЗМУ  
В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ**

**FEDOROVA ALLA VLADIMIROVNA**

doctor of historical Sciences, Professor of the Department of history and philosophy  
Orenburg state agrarian University, 460000, Orenburg, Leninskaya str., 59,  
istogau@yandex.ru

**BOJARSHINOVA IRINA MIKHAILOVNA**

candidate of historical Sciences, associate Professor of the Department of history of the Fatherland and socio-political theories of Orenburg state pedagogical University  
460000, Orenburg, Sovetskaya str., 19, boyarira@yandex.ru

**THE PRACTICE OF IMPLEMENTATION OF THE YOUTH POLICY TO  
CREATE CONDITIONS FOR COMBATING TERRORISM AND  
EXTREMISM THE ORENBURG REGION**

***Аннотация:** Статья раскрывает основные направления деятельности молодежных общественных организаций и образовательных организаций Оренбургской области по воспитанию национальной толерантности молодежи в условиях многонационального региона с высокой долей миграции. Авторы анализируют и изучают исторический опыт воспитания молодежи, конкретный опыт реализации национальной политики по противодействию распространению идей терроризма и экстремизма в приграничном регионе Оренбургской области.*

***Ключевые слова и фразы:** Оренбургская область, молодежь, молодежная политика, терроризм, экстремизм, межнациональная толерантность, молодёжные общественные организации, архивная деятельность.*

***Review.** The Article reveals the main activities of youth public organizations and educational organizations of the Orenburg region on the education of national tolerance of young people in a multi-ethnic region with a high proportion of migration. The authors analyze and study the historical experience of education of young people, the specific experience of the national policy to counter the spread of ideas of terrorism and extremism in the border region of the Orenburg region.*

***Key words and phrases:** Orenburg region, youth, youth policy, terrorism, extremism, interethnic tolerance, youth public organizations, archival activity.*

Исследование проведено в рамках гранта Оренбургской области в сфере научной и научно-технической деятельности № 30 от 31.07.2018 г. «Формирование противодействия экстремизму и терроризму в молодежной среде на примере Оренбургской области и сопредельных территорий (исторические предпосылки и современность)».

Практические усилия различных общественных организаций и государственных органов по делам молодежи по формированию условий противодействия экстремизму и терроризму в молодежной

среде в последние годы стало важным направлением реализации молодежной политики в Оренбургской области. Актуальность исследования определяется необходимостью интеграции усилий государствен-

ных органов и общественных организаций по формированию толерантности в молодежной среде. Задачей исследования является изучение взаимодействия молодежи различных этносов и конфессий в Оренбургской области в условиях, когда существуют межнациональные проблемы и различные националистические группировки стремятся распространить свое влияние на молодежь и осуществить свои, противоречащие идеям гуманизма, экстремистские планы. Особенностью Оренбургской области является приграничное положение, пестрый многонациональный состав населения, господство религиозных норм в конкретных территориальных рамках целых поселений, высокий уровень текучей маятниковой миграции, при которой в регион постоянно прибывает население из республик Средней Азии, а затем большая часть переселенцев мигрирует в другие регионы Российской Федерации. Большинство мигрантов перемещаются с целью поиска работы, но есть и те, кто представляет угрозу социальной стабильности. Практика деятельности правоохранительных органов фиксирует реальную опасность распространения идей экстремизма и терроризма в Оренбургской области. На протяжении последних лет на территории Оренбуржья регулярно выявляют одну за другой ячейки религиозных экстремистских организаций «Таблиги Джамаат», «Алля Аят», «Свидетели Иеговы», деятельность которых запрещена в РФ<sup>1</sup>. По данным полиции, участники мусульманских религиозных организаций активно распространяют запрещенную литературу, вербуют исламскую молодежь для участия в реальных боевых операциях в Сирии<sup>2</sup>.

Внутренними причинами распространения экстремистских взглядов в молодежной среде, по мнению историка О.М. Хлобустова, является потеря нравственных ориентиров значительной частью молодежи, высокая степень эмоционального восприятия радикальных идей молодыми людьми, испытывающими трудности социальной адаптации в обществе<sup>3</sup>. Молодежь является социальной группой риска, на которую направлена значительная часть религиозной пропаганды и провокаций. Это связано с маргинальностью молодежи, как социального слоя, которая объясняется неустойчивостью социального статуса, жизненной неопределенностью, трудностями освоения социальных ролей и склонностью к поиску виновных среди представителей других этносов, других религиозных конфессий. Существуют также возрастные особенности психического воспри-

ятия радикализма и экстремизма, как формы протеста против условий жизни, не соответствующих завышенным ожиданиям молодых людей.

Позитивное межнациональное взаимодействие характеризует успешность межличностных отношений, которая определяет социально-политические условия развития любого общества. Воспитание толерантности молодого поколения, по мнению философа Ю.А. Шрейдера, является условием выживания человечества, которое может погибнуть не только от физического уничтожения, но и от уничтожения человеческого в человеке<sup>4</sup>. По мнению В.А. Тишкова, академика РАН, директора Института этнологии и антропологии РФ, межэтнические проблемы, возникающие в обществе должны решаться на уровне регионов. На всех этапах взаимодействия важно заранее предупреждать существующие риски межэтнической напряженности и совместными усилиями различных организаций искать эффективные пути их устранения и формирования конструктивных условий обеспечения гражданской солидарности<sup>5</sup>. Важное место в этом процессе В.А. Тишков отводит процессу воспитания и образования молодежи в духе толерантности и межнационального сотрудничества<sup>6</sup>.

Исторические условия межнациональной интеграции в Оренбуржье демонстрируют разнообразные формы взаимодействия молодежи в рамках различных социальных институтов. Важно изучать различные виды социального поведения молодежи и исторический опыт формирования толерантного поведения, чтобы преодолеть существующие в настоящее время или вероятные формы проявления нетерпимости в молодежной среде.

С начала 2000-х годов молодёжные организации и молодёжные национальные общественные объединения Оренбургской области на основе толерантности активно налаживали рабочие контакты с различными молодежными организациями в РФ и за рубежом. Взаимодействие молодёжных организаций и активная поддержка региональных органов государственной власти и местного самоуправления привели к практической реализации крупных совместных проектов – туристических фестивалей, съездов тюркских молодёжных организаций, мероприятий по возрождению национальных культур.

В Межрегиональных молодежных спортивно-культурных праздниках Сабантуй, Шапчак сасси и Чаваш пики ежегодно участвовали более трех тысяч

<sup>1</sup> В Оренбургской области задержали экстремистов «Таблиги джамаат» [Электронный ресурс] URL: <http://www.yaplakal.com/forum3/topic1835482.html>; В Оренбурге возбуждено уголовное дело в связи с деятельностью группы «Алля аят» [Электронный ресурс] URL: <https://www.sova-center.ru/religion/news/extremism/counter-extremism/2017/08/d37637/>; В Оренбурге разоблачены вербовщики секты «Свидетели Иеговы» [Электронный ресурс] URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2021629/> (дата обращения: 20.10.2018).

<sup>2</sup> Религия в светском обществе/Информационно-аналитический центр «Сова» [Электронный ресурс] URL: <https://www.sova-center.ru/religion/news/extremism/orenburg> (дата обращения: 20.10.2018).

<sup>3</sup> Хлобустов О.М. Госбезопасность от Александра I до Путина: 200 лет тайной войны. М., 2005. С. 449-451.

<sup>4</sup> Шрейдер Ю.А. Утопия или устроительство // Глобальные проблемы и общечеловеческие ценности. М., 1990. С. 7-25. С. 8.

<sup>5</sup> Тишков В.А. Российский народ и национальная идентичность // Россия в глобальной политике. 2008. № 4. [Электронный ресурс] URL: [http://globalaffairs.ru/number/n\\_11152](http://globalaffairs.ru/number/n_11152) (дата обращения: 20.10.2018).

<sup>6</sup> Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М.: Институт этнологии и антропологии РАН. 1997. С.161.

представители чувашской, башкирской и татарской молодежи из Башкортостана, Оренбургской, Челябинской областей<sup>7</sup>. Оренбургская общественная организация татарской молодежи «Яшьлек молодость» активно сотрудничала в эти годы с Союзом Татарской молодежи «Азатлык». В ежегодном молодежном фестивале юмора и смеха «Шаян-уйын» среди башкирских и татарских команд КВН и играх татарской лиги КВН «Шаяннар хем тапкырлар» принимали участие представители татарской и башкирской молодежи из Оренбуржья<sup>8</sup>.

Оренбургская региональная общественная организация «Украинское Общество им. Т.Г. Шевченко» активно взаимодействовало с Союзом украинской молодежи Башкортостана, национально-культурным центром украинцев Башкортостана «Кобзарь». Оренбургский казачий ансамбль «Раздолье» был активным участником молодежного фестиваля-конкурса украинской культуры «Червона калина» в Республике Башкортостан<sup>9</sup>.

Создание условий противодействия распространению экстремистских идей должно начинаться с детства и юности. Особенно важно взаимодействие молодежи в студенческих аудиториях региональных вузов. Практика показывает, что многонациональный состав студенческой молодежи в оренбургских вузах – историческая реальность. Во всех учебных заведениях Оренбургской области сложилась определенная система работы в направлении формирования национально-религиозной толерантности учащихся и студентов.

Более двадцати лет плодотворно работает семинар казахской истории и культуры при Оренбургском государственном аграрном университете. Его деятельность невозможно представить без активного участия студентов. Преподавателям кафедры истории и философии, на базе которой организована деятельность семинара, не откажешь в умении находить талантливую молодежь различных национальностей и пробуждать у нее интерес к прошлому своей семьи, народа и Родины. Немалое число юношей и девушек изучают быт и традиции казахов, собирают сведения об именитых земляках. За годы работы семинара в историко-этнографическом музее университета собрана уникальная коллекция казахских национальных костюмов, хранится множество предметов быта, документов и фотографий, иллюстрирующих прошлое и настоящее повседневной жизни. Студенты активно участвуют в научных конференциях, исследуя исторический материал об известных земляках-ученых, государственных и общественных деятелях, готовят доклады о казахской языковой культуре. Большой массив документов из семейных архивов времен Великой Отечественной войны, периода освоения целины стал основой исторических исследований студентов-казахов первого и второго курсов экономического и агрономического факультетов

ОГАУ. Так, Айнура Черниязова рассказала о Миргали Утяпове, который принимал участие в боевых действиях в партизанском отряде имени А.Невского на территории Белоруссии и Чехословакии. Среди множества исследований хочется выделить родословия семей Мухамедяровых, Агайдаровых, домашний архив семьи Кулушевых, истории семей Жалмухамбетовых, Суентаевых, составленные студентами. Наиболее интересными являются изыскания Л. Калмухамедовой «Казахи Домбаровского района (по материалам Домбаровского районного архива)», Д. Джумагалиевой – «Муқанова (Кузенова) Казиза Кульназаровна – мать-героиня», А. Кузембаевой – «Казахское население с. Новоникитино Октябрьского района Оренбургской области», Т. Бисенгалиевой – «Ювелирные украшения Казахстана», Н. Динер – «Казахские пословицы и поговорки» и другие.

В ОГАУ ежегодно организуют обширную выставку документов, предметов быта, иллюстрирующих историю и культуру казахского народа, множество студенческих рефератов, посвященных родословным и историям своих сел и деревень. Значительная часть экспозиции сформировалась за счет личной коллекции профессора А.В. Федоровой, многие уникальные документы собрали студенты экономического и агрономического факультетов. Постоянными посетителями выставки стали студенты, университетские ученые и преподаватели. Выставка состоит из пяти тематических разделов: документы и фотографии, студенческие рефераты об истории рода, летописи казахских сел, предметы быта и печатная продукция.

Научной составляющей коллекции стали уникальные архивные материалы, среди которых фронтовые письма периода Великой Отечественной войны (полученные семьями Тлеулиевых и Жасмагамбетовых в Соль-Илецке в 1941 – 1943 годах от их родственников – защитников Отечества), фильтрационное дело Рамбасара Султанова, удостоверение, подписанное Мао Цзэдуном, выписки из личного дела Руслана Шудабаева, погибшего 20 февраля 1995 года при исполнении обязанностей военной службы по ликвидации незаконных вооруженных формирований в Чеченской республике (уроженца с. Тамар-Уткуль Соль-Илецкого района Оренбургской области), его письма из Грозного и другие.

Архивная школа подготовила богатую выставку военных документов: справок, удостоверений, похоронок, именных благодарностей «За отличные боевые действия», подписанных лично Сталиным. Гости заинтересовали удостоверения, свидетельствующие о награждении солдат медалями и орденами. Оживляют выставочную экспозицию многочисленные фотографии, освещающие жизнь и быт казахов Оренбуржья с начала XX века. История в лицах дает уникальную возможность представить многие моменты жизнедеятельности казахского этноса: праздники, свадьбы, похороны и т. д. Например, фотогра-

<sup>7</sup> ЦГАООРБ. Ф.10053. Оп.1 Д.24. Л.3.

<sup>8</sup> ТА ГКМП РБ. Молодежный вестник Башкортостана. Уфа: 2006.С.17. ЦГАООРБ. Ф.10228. Оп.1. Д.28. Л.16.

<sup>9</sup> ЦГАООРБ. Ф.10228. Оп.1. Д.34. Л.2.

фию семьи торговца М.К. Шуркунова 1913 года нашел студент агрономического факультета М. Тухватуллин, фотоснимок работников фермы № 1 села - Ручьевка Первомайского района 1955 года предоставил студент экономического факультета А. Джумагалиев. Фотофонд выставки пополнили кадры 1960 года из жизни семьи Касеновых и жителей села Базарбай Кваркенского района, которые принесла в музей студентка экономического факультета Р. Китаева. Фотографии казахской свадьбы 1971 года передал студент агрономического факультета Б. Кужахметов. В коллекции также имеются фотокарточки периода Великой Отечественной войны в частности – фронтовик Н.К. Катапова (1944 год), найденная студентом агрофака С. Мухамбетовым, раненого бойца А.С. Утягулова с капитаном медицинской службы В.Л. Львовым в Ленинградском госпитале (1945 год) и другие.

Каждый год в аграрном университете проводится фестиваль казахской культуры, на котором присутствуют студенты различных национальностей, гости из районов и сел, журналисты казахоязычных изданий. Активное участие в фестивале принимают студенты филологического факультета Оренбургского государственного педагогического университета. Все участники одеваются в красочные казахские национальные костюмы: юноши – в традиционные бархатные халаты с орнаментом, богато расшитые золотыми и серебряными нитями, девушки – в оригинальные остроконечные женские головные уборы и яркие платья с особыми элементами кроя и украшениями. Большой интерес зрителей вызывает коллекция женских ювелирных изделий, особенно старинные браслеты и надевающийся на два пальца перстень, который входит в германский каталог редчайших ювелирных изделий. Студенты воспроизводят быт кочевых казахов: разноцветные стеганые коврики (курпе), достархан, сцены из жизни казахской семьи. Звучит много песен и стихов на казахском языке. В завершение торжества проходит дегустация блюд казахской традиционной кухни и чаепитие, предваренное эмоциональным рассказом о традициях достархана. Это целая философия гостеприимства казахов, их семейных и общественных отношений. Любовь к родному языку, истории и культуре своего народа совершенно не исключает доброжелательного отношения к представителям иной веры и национальности. Именно благодаря таким большим и, малым делам дружба народов из абстрактного понятия становится живым и полнокровным явлением.

Выставка «Казахи Оренбуржья: прошлое и настоящее», по мнению отличника учебы студента экономического факультета Н. Маратканова, стала неотъемлемой частью жизни молодежи ОГАУ, поскольку университет является многонациональным учебным заведением и проблема толерантности может быть решена только в процессе диалога культур.

И выставка, освещающая особенности казахской культуры, в значительной степени убеждает ее посетителей в том, что казахи не только самобытная нация, но и неотделимая часть российского народа.

История взаимодействия молодежи разных стран в Оренбургской области имеет глубокие корни. Одним из важных направлений воспитания толерантности являлось активное взаимодействие молодых людей разных стран в рамках различных Международных молодежных лагерей-форумов. Международный молодежный российско-казахстанский лагерь «Соседи» был ежегодной молодежной площадкой на протяжении 13 лет с 2002 по 2015 год. Именно там осуществлялось активное взаимодействие молодежи из Казахстана, Оренбургской области, Татарстана, Башкортостана и других регионов Российской Федерации. Активное участие в работе лагеря принимали студенты исторического факультета и факультета педагогики и психологии Оренбургского государственного педагогического университета, которые проводили тренинги и работали организаторами в группах<sup>10</sup>.

В октябре 2017 года ярко и продуктивно показала себя делегация оренбургских студентов различных вузов (150 человек и 50 волонтеров) на XIX Всемирном фестивале молодежи и студентов в Сочи<sup>11</sup>. В Фестивале приняли участие более 20 тысяч делегатов из 180 стран мира. Основными организаторами фестиваля являлись Всемирная федерация демократической молодежи (ВФДМ), национальные подготовительные комитеты в странах. Главная идея-девиз фестиваля близок оренбургской молодежи - «За мир, солидарность и социальную справедливость, мы боремся против империализма - уважая наше прошлое, мы строим наше будущее!»

Идеи Всемирного фестиваля молодежи и студентов были подхвачены на региональном уровне. С 2017 года в Оренбургской области проводится ежегодный Международный молодежный форум «Евразия». Площадка форума в сентябре 2018 года объединила более 800 российских и иностранных участников, среди которых молодые лидеры общественного мнения из 77 стран мира и не менее 80 регионов России. Участниками молодежного форума были студенты высших учебных заведений, работающая молодежь, представители молодежных общественных организаций, в том числе из стран-участниц Шанхайской организации сотрудничества. Общее число делегатов форума составило более 20 тысяч человек. Программа международного общения включала лингвистические конференции, семинары, «вечера дружбы», «круглые столы», секции по обмену опытом в сфере молодежной политики, а также тренинги и мастер-классы по межкультурным коммуникациям и толерантности. Взаимодействие молодых делегатов из разных стран осуществлялось в сфере международного молодежного сотрудничества, раз-

<sup>10</sup> Международный молодежный лагерь «Соседи» [Электронный ресурс] URL: <https://www.orinfo.ru/46471/viii-mezhdunarodnyi-molodezhnyi-lager-sosedii> (дата обращения: 20.10.2018).

<sup>11</sup> Делегация из Оренбурга отправилась на фестиваль [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/wfys2017/articles/4638505> (дата обращения: 20.10.2018).

вития русского языка и русской культуры, изучения истории России. Международный молодёжный форум «Евразия», по мнению директора форума Алексея Любцова, показал возможность конструктивного диалога молодежи, международного сотрудничества молодых людей евразийского пространства<sup>12</sup>. Организаторами форума были Национальный совет молодёжных и детских объединений России при поддержке Министерства спорта, туризма и молодёжной политики РФ, Федеральное агентство по делам молодёжи. Со стороны Оренбургской области активное участие в подготовке и проведении форума приняли министерство общественных и внешних связей Оренбургской области и Оренбургская областная общественная организация Российского союза молодёжи. Профессионально и грамотно работал волонтерский корпус «Евразии» в составе 180 человек, представленный многонациональной молодёжью Оренбуржья. Работе Международного молодёжного форума «Евразия» была дана высокая оценка органами власти и молодёжными общественными организациями РФ<sup>13</sup>.

Практика проведения молодёжных лагерей и форумов является конкретным вкладом молодёжных организаций различных государств в поддержку позитивных процессов современного гражданского общества. Это практическая форма воспитания толерантности молодых людей, расширения политического кругозора, знакомства с новыми формами и методами работы общественных объединений в области молодёжной политики. В условиях позитивного межнационального взаимодействия формируется личность, которая спокойно и уверенно способна взаимодействовать с представителями различных культур. Складывается доброжелательное отношение молодых людей к иным культурам, взглядам и традициям, которое разрушает почву экстремизма и национализма. Плановая работа специалистов разных направлений и уровней - психологов, педагогов, вос-

питателей, руководителей, лидеров молодёжных организаций и специалистов социальных служб по работе с молодёжью, а также представителей разных возрастных групп (детей и подростков, взрослых и молодёжь) даёт определенный результат.

Межнациональное взаимодействие в рамках фестивального движения позволяет молодёжи знакомиться с культурой и традициями других народов, находить новых друзей, общаться без стереотипов и предрассудков, понимая друг друга. Всемирный фестиваль молодёжи и студентов в Сочи, Форум «Евразия» продемонстрировали примеры международного сотрудничества между молодёжными объединениями и сообществами. Важно, что в проведении молодёжных акций представители различных молодёжных движений участвовали уже не как конкуренты, а как представители одной большой многонациональной семьи, живущей в регионе. В процессе организации Форума Оренбургский Россомол и волонтерские группы показали пример – как необходимо организовывать работу по воспитанию толерантности в приграничных многонациональных регионах.

Организация подобных видов деятельности в рамках общественных объединений и студенческих организаций способствовала становлению толерантного сознания различных категорий молодёжи, решала практическую задачу по созданию условий противодействующих распространению экстремизма и терроризма в молодёжной среде. Различные задачи, которые ставили перед собой молодёжные организации и молодёжные лидеры, способы реализации программ, попытки привлечения к работе организаций большого количества молодёжи – всё это свидетельствовало о том, что общественные молодёжные объединения становились теми центрами, вокруг которых собиралась наиболее активная часть молодых людей, готовых на деле добиваться улучшения своей жизни, на основе конструктивного взаимодействия дружбы и межнационального сотрудничества.

#### Библиографический список:

1. Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. – М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1997. – 538 с.
2. Тишков В.А. Российский народ и национальная идентичность // Россия в глобальной политике. – 2008. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: [http://globalaffairs.ru/number/n\\_11152](http://globalaffairs.ru/number/n_11152) (дата обращения: 3.10.2018).
3. Хлобустов О.М. Госбезопасность от Александра I до Путина: 200 лет тайной войны. – М., 2005. – 640 с.
4. Шрейдер Ю.А. Утопия или устроительство // Глобальные проблемы и общечеловеческие ценности. – М., 1990. – С. 7-25.

**Рецензент:** Шешукова Г.В., профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА), д.п.н., руководитель Оренбургского социологического центра «Общественное мнение» (СЦОМ).

<sup>12</sup> Форум Евразия в Оренбурге [Электронный ресурс] URL: <http://forumeurasia.ru/v-orenburge-podveli-itogi-foruma-«evraziya»>.html (дата обращения: 20.10.2018).

<sup>13</sup> Форум Евразия в Оренбурге [Электронный ресурс] URL: <http://forumeurasia.ru/v-orenburge-podveli-itogi-foruma-«evraziya»>.html (дата обращения: 20.10.2018).

---

## ФОМИН СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

преподаватель кафедры конституционного и международного права  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, sfomin75@mail.ru

### ПРЕДДОГОВОРНЫЕ ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ОТ «DUE DILIGENCE» ДО «CULPA IN CONTRAHENDO»

#### FOMIN SERGEY ALEKSANDROVICH

instructor of the Department of constitutional and international public law, Orenburg  
Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, sfomin75@mail.ru

### PREDICTION INVESTMENT RELATIONS: FROM “DUE DILIGENCE” TO “CULPA IN CONTRAHENDO”

**Аннотация.** В настоящей статье рассматриваются проблемные вопросы совершенствования преддоговорных инвестиционных отношений как фактора увеличения прямых иностранных инвестиций. Основная проблема заключается в проявлении должной осмотрительности при осуществлении инвестирования с учетом практики международных арбитражных центров. Проблема выбора применимого права обусловлена различиями в понимании правовой природы преддоговорной ответственности.

**Ключевые слова:** иностранные инвестиции, инвестиционная деятельность, инвестиционное сотрудничество, преддоговорные инвестиционные отношения, due diligence.

**Review.** This article examines the problematic issues of improving pre-contractual investment relations as a factor in increasing foreign direct investment. The main problem is due diligence in making investments, taking into account the practice of international arbitration centers. The problem of choosing the applicable law is due to differences in the understanding of the legal nature of pre-contractual liability.

**Keywords:** foreign investment, investment activity, investment cooperation, pre-contractual investment relations, due diligence.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Правительства Оренбургской области в рамках научного проекта № 18-411-560002 p\_a

Важным направлением развития отечественного гражданского законодательства является то обстоятельство, что «...развитие экономики и становление гражданского общества требуют использовать все возможные меры и средства гражданского законодательства, чтобы обеспечить добросовестное и надлежащее осуществление гражданских прав и исполнение гражданских обязанностей»<sup>1</sup>. Указанное положение Концепции развития гражданского законодательства нашло свое отражение в материальной норме п. 3 ст. 1 ГК РФ: «При установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно». Указанное положение в равной мере распространяется и на участников инвестиционных отношений. Однако важное юридическое значение имеют отношения, которые не являются в полной мере инвестиционными, а лишь предваряют процесс инвестирования. Так называемая преддоговорная стадия инвестиционных отношений также может повлечь определенные правовые последствия. Стиму-

лирование притока иностранных инвестиций в отечественную экономику неизбежно влечет необходимость учета зарубежного опыта и требует особого правового регулирования. В ситуации наличия в отношениях иностранного элемента и возможности применения иностранного права следует учитывать коллизионные нормы, правоприменительную практику международных арбитражных центров, а также правила международных договоров Российской Федерации. В рамках настоящей статьи предлагается исследование проблемы преддоговорных инвестиционных отношений трансграничного характера.

Любой потенциальный инвестор заинтересован в получении объективного представления об объекте инвестирования. Процедура due diligence (должная добросовестность, должное усердие) включает оценку инвестиционных рисков, независимую оценку объекта инвестирования, всестороннее исследование деятельности компании, комплексную проверку ее финансового состояния и положения на рынке. Впервые понятие due diligence появилось в 1933 году в США в законе о ценных бумагах. Сове-

---

<sup>1</sup> «Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации» (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009), п. 6.

менные стандарты процедуры due diligence были разработаны в 1977 году в Швейцарии рядом банков, подписавших соглашение, устанавливавшее единый подход к сбору информации о своих клиентах. Процедура due diligence позволяет оценить не только финансовое состояние, но и «подводные камни» (риски, связанные с корпоративными спорами, лицензированием, уплатой налогов, репутацией), а также понять, что в компании могут иметься фиктивные активы. В отличие от аудита due diligence не основан на узком подходе анализа бухгалтерской и налоговой отчетности, а применяет более широкие методы, позволяющие наиболее эффективно и детально провести всесторонний анализ ситуации производственного предприятия. Наличие знаний о том, какой объем информации интересует потенциального инвестора, в том числе иностранного, позволит реципиентам капитала грамотно, полно и максимально эффективно сформулировать инвестиционное предложение. Действующее законодательство России не содержит исчерпывающего перечня для due diligence, отсутствует таковой и в зарубежных странах. Вместе с тем можно провести его условную классификацию в практических целях.

**1. Правовой (Legal Due Diligence):** в рамках данной части проводится исследование правовой основы деятельности компании и включает в себя:

- проверку корпоративной истории и управления (анализ учредительных документов; уставный капитал, проверка полномочий лиц, регистрационные действия, права на акции/доли анализ структуры управления, определение легитимности создания и существования органов управления и пр.)

- экспертизу вопросов специального государственного регулирования (антимонопольного, экологического, лицензионного, отраслевого);

- проверку и анализ оснований возникновения прав собственности на основные средства, незавершенное строительство, нематериальные активы, финансовые вложения:

- проверку прав на объекты интеллектуальной собственности и другие нематериальные активы;

- анализ судебных споров и претензий контрагентов, в том числе анализ возможности привлечения к ответственности.

**2. Налоговый (Tax) Due Diligence:** проверка исчисления, декларирования и уплаты налогов. Налогообложение также имеет важное значение для инвестора. Например, в некоторых странах установлены льготы для инвесторов, в других же установлен гербовый сбор при покупке недвижимости. Инвестор при выплате дивидендов должен уплатить налог. Напомним, что с 2015 года ставка налога на дивиденды в России увеличилась с 9 % для физических лиц до 13 %. А вот в отношении иностранных компаний размер налога с дивидендов не изменился. Оценка правильности применения налогового законодательства с учетом тенденций правоприменения, рисков появления налоговых претензий и вариантов их ми-

нимизации очень важна. Выявить обстоятельства необоснованной налоговой выгоды поможет анализ, в ходе которого налоговый орган выяснит, отличался ли выбор контрагента от условий делового оборота или установленной самим налогоплательщиком практики выбора контрагентов; как оценивались условия сделки и их коммерческая привлекательность, деловая репутация, платежеспособность контрагента, риск неисполнения обязательств, наличие у контрагента необходимых ресурсов (производственных мощностей, технологического оборудования, квалифицированного персонала) и соответствующего опыта; заключались ли налогоплательщиком сделки преимущественно с контрагентами, не исполняющими своих налоговых обязательств.<sup>2</sup>

**3. Финансовый (Financial Due Diligence):** проверка достоверности сведений о доходности, финансовой стабильности и коммерческих перспективах компании, оценка результатов коммерческой деятельности. Если Due Diligence проводится в отношении компании-соискателя проектного финансирования, осуществляются тщательное исследование бюджета, системы финансового планирования и анализ заявленной коммерческой выгоды.

**4. Технологический (Technical Due Diligence):** оценка основ технологического процесса, включающая изучение технической базы, применяемых технологий и производственного потенциала компании.

**5. Управленческий (Management Due Diligence):** кадровый аудит, анализ достоверности сведений об организационно-управленческой системе компании, оценка рисков, эффективности и потенциала.

**6. Маркетинговый (Market Due Diligence):** анализ занимаемого сектора рынка и конкурентоспособности в нем; оценка положения компании и состояния рынка в целом. Анализ перспектив и возможностей.

Обращаем внимание, что, используя данную классификацию, отечественные компании могут существенно облегчить проведение значимой преддоговорной стадии инвестиционного сотрудничества посредством предоставления информации для потенциального инвестора. Однако, положения о due diligence можно использовать и в отношении самого иностранного инвестора. Так, в ст. 2 Федерального закона от 09.07.1999 № 160-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»: «...иностранному инвестору - иностранному юридическому лицу, гражданская правоспособность которого определяется в соответствии с законодательством государства, в котором оно учреждено, и которое *вправе в соответствии с законодательством указанного государства осуществлять инвестиции на территории Российской Федерации* (курсив - С.Ф.)...» Следовательно, прежде чем допустить инвестора на рынок и заключить инвестиционное соглашение, необходимо также провести в отношении него due diligence. Многие компании используют

<sup>2</sup> Письмо ФНС России от 23.03.2017 N ЕД-5-9/547@ «О выявлении обстоятельств необоснованной налоговой выгоды».

офшоры для оптимизации бизнес-процессов. Офшорные юрисдикции участвуют в формальном владении компаниями, организации производственных процессов, а также могут применяться для контроля над правами на интеллектуальную собственность (в том числе авторские права, товарные знаки). Перемещение этой собственности в те юрисдикции, где ее использование (получение роялти - лицензионных платежей за предоставление права ее коммерческого использования) связано с наименьшими налоговыми издержками и не противоречит законодательству, активно расширяется на мировом рынке. Центральный Банк РФ делит все офшорные зоны на три группы по степени доверия к регламентированию финансовых операций согласно Списку офшорных зон в Приложении № 1 к Указанию Банка России от 07.08.2003 № 1317-У. Зоны первой группы не требуют резервирования средств для проведения финансовых операций, вторая группа предполагает наличие резерва в размере 25 %, третья – 50 %. Таким образом, для инвестора важно обосновать отсутствие резервов и возможность использования офшоров согласно законодательству страны, поскольку оформление недвижимости на иностранную компанию может быть обосновано необходимостью защиты от нежелательных слияний и поглощений, а создание предприятий за рубежом - возможностью получения относительно дешевых кредитов и займов.

В целях улучшения инвестиционного климата и повышения инвестиционной привлекательности государственные органы и органы местного самоуправления должны содействовать в предоставлении инвестору необходимой для due diligence информации и обеспечивать ее достоверность. Во многом этому способствуют нормы федерального законодательства о формировании единых реестров, содержащих данные о государственной регистрации юридических лиц и предпринимателей, а также в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и объекты интеллектуальной собственности, ценные бумаги, судебного делопроизводства. В этом направлении полагаем необходимым дальнейшее совершенствование действующего законодательства в части обеспечения прозрачности и открытости сведений при соблюдении баланса интересов сторон, в частности, в области коммерческой тайны. На территории нашего региона этому способствуют открытые информационные ресурсы и порталы Правительства Оренбургской области, направленные на повышение инвестиционной привлекательности. Таким образом, рассматриваемое понятие due diligence, изначально предназначенное для анализа получателя (реципиента) капитала, может быть применено и к органам государственной власти и органам местного самоуправления. В этой связи можно говорить об инвестиционной привлекательности того или иного региона России. При этом в качестве такого объекта может выступать не только юридическое лицо, но и права

требования, земельный участок или объект недвижимости. Если в отношении юридического лица провести due diligence сложно, однако возможно, то приобретение земельного участка или его части - предприятие всегда рискованное. Факт незаконного перевода земель из одной категории в другую может открыться даже через много лет. В некоторых случаях титул собственника может быть поставлен под сомнение. Причем, даже в том случае, когда речь идет о государственных землях. Весьма показательным является пример, когда иностранному инвестору на территории города Оренбурга, был предоставлен земельный участок под принадлежащими ему объектами недвижимости на условиях договора аренды. В течение нескольких лет он оплачивал в муниципальный бюджет арендную плату, однако впоследствии выяснилось, что данный участок находится в федеральной собственности. Попытки судебного обжалования<sup>3</sup> такого статуса земельного участка не привели к иному результату, вследствие чего у инвестора возникли дополнительные издержки и риски в результате недостоверного due diligence, а у региона в целом возникли риски снижения инвестиционной привлекательности ввиду наличия недостоверной информации в отношении данных о правах на земельный участок и введение инвестора в заблуждение. Если инвестор приобрел земельный участок с недостатками, о наличии которых продавец не поставил в известность, то договор можно расторгнуть в судебном порядке<sup>4</sup>. Однако налоговым законодательством не предусмотрен возврат уплаченного земельного налога в связи с расторжением договора купли-продажи по вине продавца. В такой ситуации покупателю приходится снова обращаться с иском к продавцу для взыскания в виде убытков понесенных расходов по уплате налога. Еще одной серьезной проблемой для инвестора могут стать имеющиеся обременения земельного участка, в частности охранными зонами, что создает серьезные препятствия для эксплуатации и использования всей площади участка, а в некоторых случаях не дает возможности для строительства. Один из часто встречающихся видов обременения - расположение на участке линий электропередач (ЛЭП). При этом, никаких обременений в ЕГРП может быть и не зарегистрировано. Даже при визуальном осмотре земельного участка можно констатировать полное отсутствие посторонних объектов, включая ЛЭП. Но расположение ЛЭП за пределами земельного участка, но вблизи его границ влечет наложение ограничений, в частности устанавливаются охранные зоны (постановление Правительства РФ от 24.02.2009 № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон» (вместе с «Правилами установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах

<sup>3</sup> Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 30.01.2016 по делу № А47-11663/2015.

<sup>4</sup> Постановление АС Пермского края от 13.12.2010 по делу N А50-19155/2010.



таких зон»). В такой ситуации взыскать убытки от регистрации обременений вряд ли удастся.<sup>5</sup>

Определенные выводы о должной добросовестности нашли свое отражение в практике Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), созданного в рамках Вашингтонской Конвенции<sup>6</sup> 1965 года. Так, в деле «Мамидойл» против Албании истец заявил *inter alia* о нарушении Албанией статьи 10(1) Договора к Энергетической хартии от 19 декабря 1994 года в связи со строительством и эксплуатацией нефтяного контейнерного терминала на земельном участке в морском порту города Дуррес (Албания). В течение примерно десяти лет Албания изменяла список видов хозяйственной деятельности, которые могли осуществляться в порту Дурреса. В частности, Албания запретила перевалку нефти в этом порту. При рассмотрении требований инвестора, основанных на двустороннем международном инвестиционном договоре Албания - Греция, арбитраж сделал ряд общих замечаний относительно стандарта справедливого и равного обращения, его цели и соображений, имеющих значение для его применения.<sup>7</sup> Арбитраж отметил: хотя стандарт справедливого и равного обращения ориентирован на предсказуемость правовой системы и на надлежащую процедуру, это не значит, что эти цели должны отдавать предпочтение интересам инвесторов перед другими экономическими и социальными интересами принимающего государства. Скорее, целью этого стандарта является привлечение иностранных инвесторов в нормативную сферу рациональной политики, служащей общим интересам<sup>8</sup>. В свете права государства регулировать экономическую деятельность на своей территории и способности этих правил развиваться арбитраж пояснил: «Экономические, социальные, экологические и правовые обстоятельства и проблемы по своей природе являются динамичными и склонны к постоянным изменениям. Для существования успешной общественной инфраструктуры и коммунальных услуг незаменимым условием является возможность адаптации к этим изменениям. Соответственно, государственная политика должна быть в состоянии развиваться, чтобы гарантировать адекватную инфраструктуру и своевременное оказание услуг и тем самым справедливое и равное обращение с инвестициями. Нормативно-правовая база

не является исключением».<sup>9</sup> Арбитраж определил, что необходимо найти баланс между ожидаемой правовой предсказуемостью и свободой государства развивать механизмы регулирования. На этой основе арбитраж рассмотрел вопрос: имеет ли «особое положение Албании» значение для толкования стандарта справедливого и равного обращения в целом и для обязательства предоставить инвестору устойчивую и прозрачную правовую базу в частности? Арбитраж утвердительно ответил на этот вопрос: во время осуществления инвестиций в Албанию эта страна находилась в полуразрушенном состоянии с изношенной инфраструктурой и не имела стабильных правовых норм регулирования и независимого правосудия. Поэтому арбитраж постановил, что «инвестор, возможно, был вправе полагаться на усилия Албании выполнить свои обязательства по международным договорам, но этот инвестор не имел права считать, что эти усилия приведут к таким же стабильным результатам, как в Великобритании, США или Японии». Напротив, арбитраж возложил на иностранного инвестора обязанность проявлять должную осмотрительность (*due diligence*) в отношении инвестиционной среды принимающего государства и действовать соответствующим образом: «Стандарт адресован как государству, так и инвестору. Справедливость и равенство не могут быть установлены адекватно без должной и сбалансированной оценки поведения обеих сторон».<sup>10</sup> В этом деле большинство арбитров сочли, что Албания не нарушила договор по отношению к инвестициям. Особое значение имеет то, что арбитраж неоднократно подчеркнул в своем решении: ничто из того, что Албания сделала, не могло создать у инвестора «законное ожидание», которое могло бы послужить основой для возложения на Албанию ответственности за нарушение ее международно-правовых обязательств.

При квалификации такой категории как «правомерные ожидания инвесторов» МЦУИС обращается к принципам международного права.<sup>11</sup>

Для того чтобы определить эти «принципы международного права», арбитраж отметил: он должен принять во внимание, во-первых, текущее состояние развития международного публичного права в области защиты инвестиций. В своем решении по делу «Голд Резерв» арбитраж косвенно заключил, что

<sup>5</sup> Апелляционное определение Пермского краевого суда от 20.04.2015 по делу N 33-3887.

<sup>6</sup> Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (ИКСИД/ICSID), (Заключена в г. Вашингтоне 18.03.1965 г.).

<sup>7</sup> Рачков И.В. Решения международных инвестиционных арбитражей по существу споров: обзор наиболее примечательных дел за 2014-2015 годы // Международное правосудие. 2017. № 4. С. 67-88.

<sup>8</sup> ICSID. *Mamidoil Jetoil Greek Petroleum Products Societe Anonyme S.A. v. Republic of Albania* (Case No. ARB/11/24), арбитражное решение от 30 марта 2015 года. § 613.

<sup>9</sup> Ibid. § 617. Арбитраж ссылался на следующие решения в своей аргументации: ICSID. *AES Summit Generation Limited and AES-Tisza Kft. v. Republic of Hungary* (Case No. Arb/07/22), решение от 23 сентября 2010 года. § 9.3.29, 30, 31, 34; ICSID. *Parkerings-Compagniet AS v. Republic of Lithuania* (Case No. ARB/05/8), решение от 11 сентября 2007 года. § 331 - 332; ICSID. *Joseph Charles Lemire v. Ukraine* (Case No. ARB/06/18), решение от 28 марта 2011 года. § 285; UNCITRAL, PCA. *Saluka Investments BV v. The Czech Republic*, частичное решение от 17 марта 2006 года. § 305.

<sup>10</sup> Рачков И.В. Указ. соч. С. 67.

<sup>11</sup> В деле «Голд Резерв» против Венесуэлы <46> арбитражу предстояло дать толкование статье II(2) Двустороннего инвестиционного договора между Канадой и Венесуэлой, которая гласит так: «Каждая Договаривающаяся Сторона обязана предоставить инвестициям или доходам инвесторов из другой Договаривающейся Стороны справедливое и равное обращение в соответствии с принципами международного права...».

защита правомерных ожиданий (которая существует во многих внутригосударственных правовых системах) является сегодня составным элементом международного права<sup>12</sup>.

В решении от 2012 года (опубликовано в 2014 году) «Акмеа» (нидерландская компания, предоставляющая финансовые услуги) против Словацкой Республики (первая часть) арбитраж постановил: проведенное в Словакии ужесточение регулирования медицинского страхования (включая запрет на распределение прибыли и на продажу (передачу) страхового портфеля иному страховщику) нарушило стандарт справедливого и равного обращения, установленный в двустороннем инвестиционном договоре между Нидерландами и Словакией. Хотя арбитраж прямо не сослался в своем решении на концепцию «законных ожиданий» инвестора, вывод арбитража по стандарту справедливого и равного обращения в принципе основан на именно на ней.<sup>13</sup>

В своем решении «Перенко» против Эквадора арбитраж указал, излагая свою позицию по правомерным ожиданиям инвестора (как части принципа справедливого и равного обращения): «Необходим поиск сбалансированного подхода между разумными ожиданиями инвестора и использованием принимающим государством своих регулятивных и иных полномочий».<sup>14</sup> Меры, являвшиеся предметом спора в данном деле, включали налоги на «принесенную ветром» прибыль (windfall profit tax) в размере 50 и 99 %. В итоге арбитраж пришел к такому выводу: налог в 50 % не нарушает положения о стандарте справедливого и равного обращения, а налог в 99 % их нарушает, поскольку применение закона со ставкой в 99 % сделало контракт об участии в сущности контрактом об оказании услуг... С точки зрения арбитража, «...повышение ставки налога с 50 до 99 % в результате принятия указа № 662 означает, что государство нарушило статью 4 Договора...»<sup>15</sup>.

В деле по иску Дэвида Миннотта и Роберта Льюиса (США) против Польши арбитраж обратился к вопросу, насколько конкретными должны быть ожидания инвестора. По мнению арбитража, «в то время как у инвестора, как он считает, может быть общее ожидание того, что государства будут соблюдать основные стандарты, такие как разумное единообразие политики и прозрачность, [для того чтобы ссылаться на правомерные ожидания] у инвестора должны возникнуть (и быть доказаны) более конкретные ожидания».<sup>16</sup>

ретенные ожидания».<sup>16</sup> Арбитраж отклонил иск, так как заявители не смогли предоставить какие-либо документальные или иные конкретные доказательства, подтверждающие их предполагаемые ожидания.

В деле Авди против Румынии истцы приобрели на основании договора о приватизации право собственности на компанию «Родипет», размещавшую наружную рекламу. Одним из условий договора о приватизации было обязательство принимающего государства (Румынии) приложить «все разумные усилия» для выдачи нормативного документа, предусматривающего предоставление компании на 49 лет земельных участков для точек продаж на территории Румынии<sup>17</sup>. Изучив условия договора о приватизации, арбитраж установил, что Румыния не предприняла «всех разумных усилий» для решения вопроса о правах истцов на землю. Так как принимающее государство этого не сделало, оно подорвало законные ожидания истцов как иностранных инвесторов и тем самым нарушило стандарт справедливого и равного обращения, установленный в двустороннем инвестиционном договоре между Румынией и США.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что в международной практике разрешения инвестиционных споров принимаются во внимание преддоговорные инвестиционные отношения, основанные на понимании принципов должной добросовестности и разумных ожиданий сторон. Из этого следует анализ возможности преддоговорной ответственности.

Интенсивное развитие международного коммерческого оборота привело к усложнению договорных связей, замене традиционной международной купли-продажи новыми видами договорных отношений, что находит отражение в совершенствовании организационно-правовых форм сбыта и продвижения товаров, в появлении новых типов контрактов. Распространение новых видов коммуникаций обеспечило практически независимые от расстояний одновременные контакты партнеров, находящихся не только в разных странах, но и на разных континентах. Это привело к расширению взаимосвязей и взаимодействия между партнерами и к осознанию необходимости обеспечения надлежащих условий осуществления международных коммерческих операций, включая заключение контрактов и разрешение возникающих споров<sup>18</sup>. Сложные договорные конструкции, а также воз-

<sup>12</sup> Gold Reserve Inc. v. Bolivarian Republic of Venezuela (Case No. ARB(AF)/09/1), арбитражное решение от 22 сентября 2014 года. § 567.

<sup>13</sup> UNCITRAL, PCA. Achmea B.V. v. The Slovak Republic (Case No. 2013-12), арбитражное решение о юрисдикции и приемлемости от 20 мая 2014 года. § 280 - 282. Истец прямо сослался на концепцию законных ожиданий инвестора: «По мнению истца, обязательство, взятое на себя принимающим государством, также привязано к законным ожиданиям. Хотя государство не лишается возможности вносить любые изменения в свои законы и постановления, изменяя свой правовой режим, оно не вправе выйти за пределы того, что инвестор оправданно ожидал, когда вкладывал инвестиции».

<sup>14</sup> ICSID. Perenco Ecuador Ltd. v. The Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petroleos del Ecuador (Petroecuador) (Case No. ARB/08/6), решение по оставшимся вопросам о юрисдикции и ответственности от 12 сентября 2014 года. § 560.

<sup>15</sup> Ibid. § 606 - 607.

<sup>16</sup> ICSID. David Minnotte & Robert Lewis v. Republic of Poland (Case No. ARB(AF)/10/1), арбитражное решение от 16 мая 2014 года. § 193.

<sup>17</sup> ICSID. Hassan Awdi, Enterprise Business Consultants, Inc. and Alfa El Corporation v. Romania (Case No. ARB/10/13), арбитражное решение от 2 марта 2015 года. § 312.

<sup>18</sup> Подробнее см.: Вилкова Н.Г. Договорное право в международном обороте. М., 2004.

возможности электронных коммуникаций предопределили появление новых форм взаимодействия участников международного коммерческого оборота при заключении контрактов, среди которых большое распространение получило ведение деловых переговоров. Деловые переговоры позволяют сторонам быстрее находить компромиссные решения при заключении крупных коммерческих сделок. По мере увеличения международного коммерческого оборота развитие нормативного регулирования преддоговорных отношений стало неизбежным явлением как на международном, так и на национальном уровне<sup>19</sup>.

Вопросы преддоговорной ответственности требуют поиска правовых оснований: являются ли преддоговорные отношения частью договорного процесса и обязательства сторон возникают из договора, либо нарушения в этой сфере носят внедоговорной деликтный характер. «*Culpa in contrahendo*» происходит от латинского языка и дословно означает «вина при переговорах». Существуют три основополагающие работы по преддоговорной ответственности, которые некогда задали вектор развития этого института: «*Culpa in contrahendo...*» Р. фон Иеринга (1861); работа «О периодах, предшествующих договору, и об их научной конструкции» (1906) итальянского цивилиста Г. Фаджеллы и продолжающая мысли Фаджеллы статья Р. Салейя «*De la responsabilite precontractuelle*». Если Р. Иеринг ограничивался проступками непосредственно при заключении договора, то труд итальянского автора распространил применение данного института на стадию переговоров и, по сути, именно им была введена идея преддоговорной ответственности как таковая, а француз обосновал этот институт с позиции внедоговорной ответственности.<sup>20</sup> Полагаем уместным обратиться к современному опыту европейских государств по данному вопросу. Следует отметить, что несмотря на определенные успехи унификации, он не отличается единообразием. Проблема связана с необходимостью решения вопроса о правовой природе преддоговорной ответственности. В то время как в отдельных юрисдикциях она характеризуется как договорная (например, в Германии), в других считается деликтной (например, во Франции) или даже признается самостоятельным видом ответственности (например, в Греции). Некоторые государства (например, Португалия) дают оценку правовой природе преддоговорной ответственности в зависимости от конкретной ситуации: в одних случаях она определяется как договорная, в других - как деликтная. Различное понимание правовой природы преддоговорной ответственности не позволяло единообразно подходить к решению коллизи-

онного вопроса, поскольку именно от определения правовой природы зависел выбор коллизионной нормы. Несмотря на активное развитие концепции *culpa in contrahendo* в законодательстве зарубежных стран, специальное коллизионное регулирование рассматриваемой группы отношений является скорее исключением, чем общим правилом.<sup>21</sup> Сказанное объясняется тем, что при разрешении споров суды, как правило, применяют коллизионные нормы, относящиеся либо к договорным, либо к внедоговорным обязательствам, в зависимости от принятого подхода к пониманию правовой природы преддоговорной ответственности. Тем не менее в некоторых юрисдикциях существуют коллизионные правила, определяющие подлежащее применению право к отдельным аспектам преддоговорных отношений. Например, согласно ст. 123 Федерального закона Швейцарии от 18 декабря 1987 г. «О международном частном праве» (далее - Закон Швейцарии о МЧП) сторона, не отвечающая на предложение о заключении договора, вправе требовать, чтобы правовые последствия ее молчания определялись по праву государства ее обычного пребывания.

Унификация коллизионного регулирования обязательств, возникающих на преддоговорной стадии, сталкивалась с двумя проблемами. Одна из них заключалась в отсутствии единообразия в понимании правовой природы указанного явления, другая же заключалась в сложности определения компетентного суда, поскольку в зависимости от правовой природы преддоговорной ответственности Брюссельская конвенция по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров от 27 сентября 1968 г. по-разному решала этот вопрос. Как следует из решения Суда ЕС, опираясь на судебную практику<sup>22</sup>, можно утверждать, что до тех пор, пока преддоговорная ответственность возникает не из обязательства, добровольно взятого на себя одной стороной по отношению к другой, правовая природа такой ответственности деликтная, квазиделиктная или внедоговорная. В своем решении Суд ЕС определенно указал, что, поскольку между сторонами отсутствует добровольно взятое на себя обязательство одной стороной по отношению к другой в процессе переговоров (т.е. отсутствует договорное обязательство), но присутствует нарушение норм закона, предписывающих действовать добросовестно на стадии ведения переговоров, такие отношения должны рассматриваться как внедоговорные.

Значительным прорывом и достижением в рамках Европейского союза по вопросам унификации правового регулирования обязательств, возник-

<sup>19</sup> Муратова О.В. Преддоговорные отношения в международном коммерческом обороте: специфика и тенденции правового регулирования // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3. С. 71-78.

<sup>20</sup> Внедоговорные обязательства в международном частном праве: монография / В.Н. Борисов, Н.В. Власова, Т.П. Лазарева и др.; отв. ред. И.О. Хлестова. М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2017. 160 с.

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> См.: Case 189/87 Kalfelis [1988] ECR 5565; Case C-261/90 Reichertand Kockler [1992] ECR I-2149; Case C-26/91 Handte [1992] ECR I-3967.

кающих в ходе переговоров, явилось принятие Регламента «Рим II».<sup>23</sup>

В европейском международном частном праве выделяют два вида преддоговорной ответственности: договорный, который возникает при разрыве договорных обязательств (например, предварительного договора), и внедоговорный, когда стороны не связаны договорными обязательствами. Статья 12 Регламента «Рим II» касается только последнего вида преддоговорной ответственности. Как следует из преамбулы к Регламенту, ст. 12 применяется только к внедоговорным обязательствам, которые непосредственно связаны с деловыми переговорами, проводимыми перед заключением договора. Таким образом, договорные обязательства, возникающие в процессе переговоров (например, если стороны связывают себя действием предварительного договора), исключены из сферы действия Регламента, как и обязательства, возникающие из еще неакцептованной оферты<sup>24</sup>.

Интенсивное развитие рыночных отношений привело к усложнению договорных связей, что потребовало выделения самостоятельного вида отношений, предшествующих заключению договора. Как показывает практика, уже на этом этапе развития правоотношений субъекты предпринимательской деятельности несут риски имущественных потерь.

С появлением такого рода споров связаны значительные изменения в российском законодательстве. При этом новеллы в правовом регулировании коснулись как материальных, так и коллизионных норм. Так в ГК РФ включена статья 434.1. «Переговоры о заключении договора». При этом в п. 5 указанной статьи содержится право сторон заключить письменное соглашение о порядке ведения переговоров. За недобросовестное ведение переговоров предусмотрена санкция в виде взыскания убытков. В области коллизионного регулирования в раздел VI части третьей ГК РФ была введена норма о праве, подлежащем применению к обязательствам, возникающим вследствие недобросовестного ведения переговоров о заключении договора (ст. 1222.1), что соответствует положениям Концепции<sup>25</sup>, в п. 7.7 разд. V которой была отмечена необходимость включения в ГК РФ специальных правил о преддоговорной ответственности (*culpa in contrahendo*) в целях предотвращения недобросовестного поведения на стадии переговоров о заключении договора для отношений, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, а в п. 2.11 разд. VIII - необходимость создания соответствующего коллизионного регулирования.

При разработке указанных изменений законодателем была принята во внимание практика, сло-

жившаяся за рубежом, в частности вышеуказанные нормы Регламента «Рим II». При анализе особенностей коллизионного регулирования обязательств, возникающих из деловых переговоров, следует отметить единство подходов отечественного и европейского законодателей. Так, согласно ст. 1222.1 ГК РФ к обязательствам, возникающим вследствие недобросовестного ведения переговоров о заключении договора, применяется право, подлежащее применению к договору, а если договор не был заключен, применяется право, которое применялось бы к договору, если бы он был заключен. Использование такой традиционной договорной коллизионной привязки при разрешении вопроса о праве, подлежащем применению к обязательствам из ведения переговоров о заключении договора представляется оправданным исходя из цели как ведения переговоров, так и всей стадии преддоговорного процесса - заключения договора, а также исходя из наиболее тесной связи между преддоговорными отношениями и заключенным договором.

Отмечая безусловную значимость появления в отечественном праве указанной коллизионной нормы, полагаем, что вопрос коллизионного регулирования в области преддоговорных отношений урегулирован не в полной мере. Прежде всего, базовый принцип «автономии воли» сторон во всех договорных отношениях, осложненных иностранным элементом, может быть применен в преддоговорных отношениях лишь субсидиарно в силу п. 2 ст. 1222.1 ГК РФ, отсылающего к соответствующим положениям 1223.1 ГК РФ. То есть суд при выборе применимого права будет руководствоваться исключительно указаниями ст. 1222.1 ГК РФ, подчиняя фактически преддоговорные отношения праву будущего договора. И только при невозможности определения применимого права таким способом он обратится к положениям статьи 1223.1 ГК РФ, допускающей автономии воли сторон. При этом, при буквальном прочтении указанной статьи могут возникнуть вопросы о том, что автономия воли сторон в преддоговорных коммуникациях может проявляться лишь при наличии деликта и/или причинения вреда. Во взаимосвязи с правом сторон заключить письменное соглашение о ведении переговоров (п. 5 ст. 434.1 ГК РФ) ограничение сторон в возможности выбора применимого права к этой стадии вряд ли обосновано. Ситуация осложняется тем, что стороны вправе выбрать применимое право, как в целом для договора, так и для отдельных его частей, в том числе при наличии смешанных и непоименованных договоров. В этой связи вопрос определения применимого права также может вызвать затруднения. Полагаем выходом из этой ситуации может являться прямое указание в статье 1222.1 ГК РФ на возможность выбора права

<sup>23</sup> Регламент N 864/2007 Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О праве, подлежащем применению к внедоговорным обязательствам («Рим II»)» [рус., англ.] (Вместе с «Декларациями Комиссии в отношении условия о пересмотре, о дорожно-транспортных происшествиях, о режиме иностранного права») (Принят в г. Страсбурге 11.07.2007).

<sup>24</sup> См.: Hage-Chahine N. *Culpain Contrahendo in European Private International Law: Another Look at Article 12 of the Rome II Regulation* // *Northwestern Journal of International Law & Business*. 2012. Vol. 32. P. 480.

<sup>25</sup> «Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации» (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009).

---

сторонами и формулирование специальных коллизионных правил для выбора применимого права при невозможности определения права по договору, не отождествляя преддоговорные отношения с отношениями из причинения вреда и неосновательного обогащения.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что в современном праве сформировался значимый институт преддоговорных отношений, который оказывает значительное влияние на формирование гражданского общества и инвестиционного климата.

#### Библиографический список

1. Вилкова Н.Г. Договорное право в международном обороте. – М., 2004. – 510с.
2. Внедоговорные обязательства в международном частном праве: монография / В.Н. Борисов, Н.В. Власова, Т.П. Лазарева и др.; отв. ред. И.О. Хлестова. – М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2017. – 160 с.
3. Муратова О.В. Преддоговорные отношения в международном коммерческом обороте: специфика и тенденции правового регулирования // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 3. – С. 71-78.
4. Рачков И.В. Решения международных инвестиционных арбитражей по существу споров: обзор наиболее примечательных дел за 2014-2015 годы // Международное правосудие. – 2017. – № 4. – С. 67-88.
5. Hage-Chahine N. Culpain Contrahendo in European Private International Law: Another Look at Article 12 of the Rome II Regulation // Northwestern Journal of International Law & Business. – 2012. – Vol. 32. – P. 480.

**Рецензент:** Архирейская Т.Ю., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## ЧЕРНЯЕВ СЕРГЕЙ ВАЛЕНТИНОВИЧ

кандидат технических наук, доцент кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественно-научных дисциплин  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, s\_chern@mail.ru

## РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### CHERNYAYEV SERGEY VALENTINOVICH

candidate of technical sciences, associate professor of the Department of head of the  
Department of humane and socioeconomic studies Orenburg Institute (Branch) of  
Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg,  
Komsomolskaya Street, 50, s\_chern@mail.ru

## THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF PERSONAL DATA PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION AND THE RUSSIAN FEDERATION

**Аннотация.** В статье обозначены подходы к эволюции института защиты персональных данных в Российской Федерации в свете новаций, связанных с введением в действие в странах Европейского Союза регламента ЕС «General Data Protection Regulation» (GDPR).

**Ключевые слова:** персональные данные, Регламент «GDPR», «COBRA», Директива ЕС 2015/1535, гармонизация законодательства о персональных данных, «профайлинг» персональных данных, защита прав несовершеннолетних при обработке персональных данных.

**Review.** The article outlines approaches to the evolution of the Institute of personal data protection in the Russian Federation in the light of innovations related to the introduction of the EU Regulation «General Data Protection Regulation» (GDPR) in the European Union.

**Key words:** personal data, regulations «GDPR», «COBRA», EU Directive 2015/1535, harmonization of legislation on personal data, «profiling» of personal data, protection of the rights of minors in the processing of personal data.

В мае 2018 года в Европейском Союзе вступил в действие «Общий регламент по защите данных» (от 27 апреля 2016 г. или GDPR – «General Data Protection Regulation»)¹ (далее по тексту - Регламент). Данный Регламент является нормативным актом прямого действия во всех странах Европейского Союза, который был принят вместо морально устаревшей Директивы о защите персональных данных 95/46/ЕС от 24 октября 1995 года². Этот документ, помимо уточнения и расширения понятийного аппарата института защиты персональных данных, вводит принцип экстерриториальности защиты такого рода информации вне зависимости от местоположения оператора персональных данных или в терминологии Регламента «контроллера персональных данных». Таким образом, положения данного нормативного акта могут напрямую затрагивать интересы юридических лиц, предлагающих свои услуги гражданам Европейского Союза. Статья 23 Преамбулы устанав-

ливает, что о таком намерении можно судить по следующим признакам:

- использованию языка или валюты, обычно используемой в одном или нескольких государствах-членах, с возможностью заказывать товары и услуги на этом языке;
- упоминание потребителей или пользователей, которые находятся в Евросоюзе.

Причём очевидно, что законодатель ориентирован в большей степени на коммерческую деятельность субъектов, которые подпадают по действие данной нормы, поскольку речь идет о «потребителях», «пользователях» и оплате.

В качестве второй новации в области юрисдикции субъектов статья 24 Преамбулы устанавливает, что «обработка персональных данных субъектов данных, находящихся в Евросоюзе, контролёром или обработчиком, которые не учреждены в Евросоюзе, также является предметом регулирования на-

---

<sup>1</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2016.119.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:119:FULL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.119.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:119:FULL).

<sup>2</sup> Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data

стоящего Регламента, когда это связано с мониторингом действий таких субъектов данных, постольку, поскольку их действия совершаются на территории Евросоюза»<sup>3</sup>. Чтобы определить, подпадает ли деятельность по обработке данных для целей мониторинга действий субъекта данных, следует установить, осуществляют ли физические лица деятельность в интернете, в том числе потенциальную возможность последовательного использования технологии обработки персональных данных, посредством которых осуществляется составление профиля физического лица, в частности, для принятия решений относительно анализа либо прогнозирования ее/его личных предпочтений, особенностей поведения, а также личностных характеристик». Таким образом, под юрисдикцию Европейского Союза попадают любые аналитические действия обработчика персональных данных с информацией граждан Евросоюза, которые потенциально могут привести к восстановлению «цифрового портрета» конечного пользователя, пусть даже такого рода обработка проводилась и не на территории объединённой Европы.

Регламент уточнил многие термины и понятия, которые ранее были даны без учёта современного развития в области высоких технологий. Так, теперь под персональными данными понимают «любую информацию, относящуюся к идентифицированному или идентифицируемому физическому лицу («субъект данных»); идентифицируемое физическое лицо является лицом, которое может быть идентифицировано прямо или косвенно...» в частности по таким признакам как «данные о местоположении, идентификатор в интернете (онлайн-идентификатор)» и биологическая информация включающая в себя физические, физиологические, генетические, и умственные показатели», а так же срез личности в виде «экономической, культурной или социальной идентичности».

В Федеральном законе от 27.07.2016 № 152-ФЗ (в редакции от 31.12.2017) «О персональных данных» (далее по тексту - Закон о персональных данных) в статье 3 указано, что «персональные данные - любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных)». С одной стороны, такого рода определение является более общим по отношению к тому, что используется в Регламенте, но в то же время отсутствие конкретизации порождает правовую неопределенность какой именно круг информации относить к персональным данным.

Некоторые авторы предлагают дополнить перечень персональных данных информацией, которая становится доступной при взаимодействии субъек-

та с техническими системами<sup>4</sup>. Особенности информационных технологий предполагают, что удаленно может быть получена информация о таких параметрах, как IP-адрес и MAC-адрес устройства подключённого к сетевой среде, идентификатор SIM-карты сотового оператора, IMEI любого устройства, используемого для подключения к сети мобильной связи. В совокупности с дополнительной информацией, это позволяет установить круг контактов субъекта и владельца средства связи. Технологии анализа сетевых связей, которыми оснащены современные криминалистические программы, позволяют по нескольким связанным телефонными номерам установить личность абонента пользовавшегося даже незарегистрированным устройством. Данный случай является одним из примеров косвенной информации, которая позволяет идентифицировать субъекта персональных данных. Такого рода ситуация, когда отдельные элементы социальной активности больших данных могут не позволить установить личность и не считаются персональными данными (например, MAC-адрес устройства), но в совокупности с информацией об Интернет-ресурсах, посещенных с этого адреса, номерах телефона, на которые были выполнены звонки, вполне возможно получить информацию, которая идентифицирует реального человека.

С другой стороны, очевидно, что включение в перечень персональных данных MAC-адресов или IP-адресов компьютеров представляется некорректным, поскольку такого рода информация относится не к *физическому лицу*, а к *техническому устройству*. В большей мере персонализирующей информацией можно считать уникальный код IMEI смартфонов, так как смартфон в подавляющем большинстве случаев является индивидуальным коммуникационным устройством. Представляется, что таким «технически связанными персональными данными» можно считать уникальные параметры устройств, непосредственно связанных с определенным человеком такие, как уникальные серийные номера имплантируемых устройств: кардиостимуляторов, инсулиновых помп, эндопротезов, зубных имплантов и т.д.

Также к таковым «условно технически связанным персональными данными» следует относить информацию, идентифицирующую персональные коммуникаторы (смартфоны) как-то: код IMEI, серийный номер устройства, идентификационные данные фитнес-трекеров.

Соотнесение такой условно технически связанной информации с субъектом персональных данных, возможно описать через имеющийся в Регламенте и полностью отсутствующим в Законе о персональных данных механизме «псевдонимация» (*pseudonymisation*) что означает обработку персональ-

<sup>3</sup> Здесь и далее по тексту используется неофициальный перевод Регламента, выполненный д.ю.н., профессором Дипломатической Академии МИД РФ, заведующим кафедрой международного частного права Касеновой М. Б., из доклада «Анализ возможных последствий и влияния Регламента General Data Protection Regulation (GDPR) Европейского Союза на бизнес российских операторов персональных данных (телекоммуникационные компаний, интернет-компаний) предоставляющих услуги через интернет для лиц в странах ЕС в контексте действующего и вступающего в силу регулирования в Российской Федерации» (<https://internetinstitute.ru/wp-content/uploads/2017/10/GDPR.pdf>).

<sup>4</sup> Гуде С.В., Арбузов П.В., Карпика А.Г. Защита персональных данных в российской федерации: исторический аспект и современное состояние // Юрист-Правовед. 2015. № 2 (69). С.94.

ных данных таким образом, что персональные данные не могут быть соотнесены с конкретным субъектом данных без использования дополнительной информации, при условии, что такая дополнительная информация хранится отдельно и подпадает под технические и организационные меры, обеспечивающие то, что личные данные не могут быть соотнесены с идентифицированным или идентифицируемым физическим лицом (часть 5 статьи 4 Регламента).

В части 4 в юридический оборот европейского права вводится понятие «профилирования» или «составление профиля» (*profiling*), что означает «любую форму автоматизированной обработки персональных данных, включающих использование персональных данных, для оценки определенных персональных характеристик, относящихся к физическому лицу, в частности для анализа или прогнозированию аспектов, связанных с этим физическим, лицом в контексте его действий на рабочем месте, в экономической ситуации, его состояния здоровья, личных предпочтений, интересов, надежности, поступков, местонахождения или передвижений».

Задача профилирования (персонализации) пользователей является достаточно разработанной в области технических наук и используется для решения следующих задач:

- профилирование активности пользователей в системах выявления и предупреждения инцидентов информационной безопасности<sup>5</sup>;
- профилирование пользователей для представления нужной контекстной информации в сети Интернет<sup>6</sup>;
- профилирование пользователей в системах интернет-торговли;
- профилирование поисковых сервисов;
- профилирование психологических свойств личности в правоохранительной деятельности<sup>7</sup>.

Для работы в сети Интернет суть профилирования заключается в том, что пользователю производного информационного Интернет-ресурса предоставляют не весь контент, а в первую очередь то, в чем, предположительно, он может быть заинтересован. Предположение обычно строится на основе многих факторов: документов, которые пользователь смотрел в прошлом, его географического положения, приватной информации из личного профиля пользователя и других факторов.

В сфере информационной безопасности профилирование предполагает **Анализ любых событий пользовательской активности** – доступ к базам данных, файловым каталогам, работа со съемными носителями, операции в корпоративных информационных системах (биллинг, платежи, документообо-

рот, работа с персональными данными) и др.;

Использование готовых математических моделей по профилированию активности на основе полученных событий – группировка однотипных событий («peer group analysis»), выявление аномалий («anomaly detection»), определение штатного профиля работы («baseline profiling»), определение частоты возникновения событий («event rarity») и т.д.

**Применение результатов работы математических моделей к задачам информационной безопасности** – выявление инсайдеров, контроль привилегированных пользователей, необычной активности в корпоративных системах: «спящие счета», «доступ к карточкам ВИП-клиентов» и пр.

Регламент конкретизирует возможность для субъекта персональных данных на возражение против составления профиля, в той мере, в какой это связано с этим прямым маркетингом, будь то в отношении первоначальной или дальнейшей обработки, в любое время и на безвозмездной основе. Это право должно быть прямо доведено до сведения субъекта данных и представлено в четкой форме и отдельно от любой иной информации. Очень важно что в документе впервые конкретизировалось право на обжалование (в тексте дословно «право не подчиняться действию») решения которое фактически основано на автоматизированном профилировании субъекта и принятии решений на основе исключительно на автоматизированной обработке, которая порождает правовые последствия. Впервые данное положение было установлено в статье 15 Директивы ЕС 95/46 ЕС<sup>8</sup>, где это постулировалось как общее право субъекта «не подвергаться действию решения, которое порождает правовые последствия, касающиеся его или существенно влияющие на него, основанные только на автоматической обработке данных, предназначенных для оценки отдельных относящихся к нему проявлений, таких как результаты работы, кредитоспособность, надежность, поведение и т.д.».

Данное положение имеется и в российском Законе о персональных данных, часть 1 статьи 16 устанавливает, что «запрещается принятие на основании исключительно автоматизированной обработки персональных данных решений, порождающих юридические последствия в отношении субъекта персональных данных или иным образом затрагивающих его права и законные интересы, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи».

Современные IT-технологии, основанные на интеллектуальных подходах анализа «Big Data» нейронных и семантических сетей и т.д., дают широкие возможности для анализа разнородной профилирующей информации. Например, можно указать слу-

<sup>5</sup> Сердюк В., Афонин Е. Профилирование активности пользователей для автоматизации выявления инцидентов ИБ. URL: <https://www.dialognauka.ru/press-center/article/15735/> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>6</sup> Диковицкий В.В. Семантическое профилирование пользователей в задаче информационного поиска. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/semanticheskoe-profilirovanie-polzovateley-v-zadache-informatsionnogo-poiska> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>7</sup> Цветков В.Л. Профайлинг в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 5.

<sup>8</sup> Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31995L0046&from=en>).



чаи использования оператором банковской системы оценки платёжеспособности потенциального заемщика; составления «черных списков» недобросовестных должников; создания системы оценки анализа качества выполняемой сотрудником работы; системы оценки поступающих резюме на предмет соответствия требованиям компании и т.п. Все большее распространение получает «аналитика трудовых ресурсов» («*people analytics*»), которая играет важную роль при принятии решений о найме, увольнении, оценке результативности, продвижении лица по карьерной лестнице. Для указанных целей осуществляются сбор и анализ огромного массива данных (сообщения электронной почты, расшифровки телефонных разговоров, поисковые запросы, доступ к файлам, нахождение на территории работодателя). Таким образом, «прогностическая» информация, полученная из персональных данных, все чаще используется для замены человеческого решения. Необходимость определенного регулирования использования такого рода автоматизированных систем на уровне закона обусловлена тем фактом, что могут допускать ошибки по причине неточности алгоритмов или исходных обрабатываемых данных либо скрытно могут быть настроены таким образом, чтобы принимать решения, которые в обычной ситуации были бы признаны незаконными (например, осуществлять отсев кандидатов по признаку достижения определенного возраста). Особенно высоки риски при использовании так называемых «черных списков граждан», которые ранее проявляли недобросовестность в отношениях с оператором или иными лицами: ошибки, возможный субъективизм и злоупотребления при внесении лиц в такие списки могут повлечь существенное нарушение их прав. С учетом высокой неформализованности алгоритмов и процессов принятия решения автоматизированным способом для субъекта персональных данных и всего внешнего мира, а также немалых рисков нарушения законных прав такого лица законодателем была признана необходимость обеспечения прозрачности и обеспечения соблюдения прав субъектов нормативными средствами.

В этой связи указанные правовые нормы имеют своей целью минимизировать «машинный фактор» в отношении личности и побудить операторов рассматривать субъектов персональных данных не как обезличенные объекты отношений, а именно как субъектов с неотъемлемыми правами и интересами, которые необходимо учитывать даже при использовании наиболее продвинутых информационных технологий для целей оптимизации своих бизнес-процессов.

С другой стороны, эксперты отмечают<sup>9</sup>, что широкая трактовка понятия «порождающих юридических последствий» включает в себя не только негативный «профайлинг», но и ситуации заключения и исполнения договора в цифровой интернет-среде в полностью автоматизированном режиме как, напри-

мер, покупки «видео по запросу» в стриминговых сервисах. Действия информационной системы стримингового сервиса по заключению договора порождают юридические последствия, и они совершаются без участия человека. Действительно, для столь расширительного толкования положений указанной статьи нет оснований: все юридически значимые решения принимаются с непосредственным участием субъекта персональных данных, их содержание прозрачно и не требует подтверждения его волеизъявлением для каждого конкретного действия по получению услуги. Содержание договорных условий, предоставляемой потребителю информации в данном случае уже зарегулировано законодательством о защите прав потребителей. Поэтому, подход, который используется в Регламенте в части установления перечня обстоятельств, в которых субъект может противодействовать профилированию представляется более оправданным как раз в силу своей определенности.

Отдельного упоминания заслуживает имплементация в Регламент специальной категории информации – «персональных данных детей» и соответственно «детей» или привычнее для российского права «*несовершеннолетних*», как особого субъекта персональных данных.

В пункте 38 Регламента несовершеннолетние определены как «уязвимые лица», работа с которыми должна строиться на особых принципах, значительно переработанных и дополненных по сравнению с тем, как это сделано в отношении общего субъекта: «поскольку они в меньшей степени осведомлены о рисках, последствиях и соответствующих средствах защиты, а также их правах в отношении обработки персональных данных. Такие особые меры защиты должны, в частности, применяться к использованию персональных данных детей в целях маркетинга или создания персонального или пользовательского профилей и сбора персональных данных, связанных с детьми при использовании услуг, предлагаемых непосредственно ребёнку. С другой стороны указывается на то, что согласие лиц, обладающих родительской ответственностью, не является необходимым в контексте превентивных мероприятий или консультационных услуг, предоставляемых непосредственно ребёнку.

Устанавливаются следующие принципы в отношении взаимодействия оператора и несовершеннолетних:

- политика конфиденциальности должна быть составлена на понятном для детей языке, т.е. понятном и понятном для ребенка;
- в отношении детей порождающие серьёзные правовые последствия решения не могут быть приняты автоматизированной системой;
- особо актуальным является право на удаление информации, когда, несовершеннолетний дал свое согласие на обработку, не оценив связанные с

<sup>9</sup> Савельев А.И. Научно-практический постатейный комментарий к Федеральному закону «О персональных данных». М.: Статут, 2017. СПС «КонсультантПлюс».

этим риски, а затем хочет, чтобы данные были удалены;

- использование данных о детях в маркетинговых целях, в целях профилирования или в связи с предоставлением услуг детям является областью, требующей особой защиты в соответствии с Регламентом.

Статья 8 Регламента требует получения согласия родителей на предоставление детям услуг информационных услуг. Возраст мотивированного согласия установлен в 16 лет, но «если ребенок еще не достиг возраста 16 лет, такая обработка является правомерной, только если и постольку, поскольку согласие было дано или одобрено лицом, обладающим родительской ответственностью в отношении ребенка».

Государства-члены могут законодательно предусмотреть меньший возраст для указанных целей при условии, но не ниже 13 лет. Данной оговоркой планирует воспользоваться, Соединенное Королевство которое предлагает снизить возраст осуществления права давать согласие на предоставление информационных услуг, до 13 лет.

Государства-члены могут по своему усмотрению устанавливать более низкий возраст, чем 16 лет, при условии, что более низкий возраст не ниже 13 лет. Например, Соединенное Королевство предлагает осуществить свое право в соответствии со частью 1 статьи 8 Регламента сократить возраст, в котором требуется согласие родителей на предоставление информационных услуг, до 13 лет<sup>10</sup>.

Однако если более подробно рассмотреть сферу применения статьи 8 Регламента, то оказывается, что данное правило применяется только в том случае, если такое согласие имеет законные основания. Требование об обязательном согласии является одним из наиболее обременительных, учитывая, что требования к действительному согласию в соответствии с Регламентом гораздо строже, чем в соответствии с Директивой 95/46/ЕС.

Понятие «услуги информационного общества», в смысле как указано в статье 8, определяется в Директиве 2015/1535<sup>11</sup> как:

- услуги, обычно предоставляемые за вознаграждение;
- на расстоянии;
- с помощью электронных средств; и
- по требованию получателя услуги.

Первое требование, согласно которому услуга информационного общества должна предоставляться за вознаграждение, не ограничивает сферу ее охвата услугами, порождающими покупку и продажу в режиме онлайн. Он имеет широкое определение, а также охватывает услуги, которые непосредственно не оплачиваются теми, кто их получает.

Услуга информационного общества должна также предоставляться *непосредственно* ребенку. Неясно, что подразумевается под термином «непосредственно». Например, неясно, будет ли применяться требование о согласии, если личные данные ребенка непреднамеренно или непреднамеренно собраны в интернете, например, технологией профайлинга.

В частности, руководство регулятора Соединенного Королевства - Управление информационного комиссара Великобритании, предполагает, что для применения требования об обязательном согласии оно это должна быть для коммерческая интернет-услуга, «специальным образом предназначенная для детей».

Таким образом, если объединить первые два требования (т.е. «услугу информационного общества», где согласие является законной основой) и предположить, что «непосредственно» толкуется как целевой критерий, то требования в отношении согласия родителей, предусмотренные в статье 8, могут иметь относительно ограниченную применимость для большинства операторов (контроллеров) персональных данных.

Хотя механизм родительского согласия будет охватывать те услуги, которые явно ориентированы на детей типа детских он-лайн игр типа «Клуб Пингвин» компании «Disney» или детских стриминговых каналов, как, например, «Children BBC». Однако данный механизм не будет охватывать те сервисы, которые предоставляют в общем информационном пространстве и взрослым, и несовершеннолетним, например, социальные сети, неспециализированные онлайн-видео и музыкальные сервисы, игровые сайты, которые посещаются как взрослыми, так и детьми.

Правовая идея о защите конфиденциальности детей в Интернете в декларативной части воспроизведенная в Регламенте, впервые на законодательном уровне государства была обозначена в Законе США о защите частной жизни детей в Интернете от 21.10.1998 (Children's Online Privacy Protection Act of 1998)<sup>12</sup>, далее по тексту Закон «COPPA». Данный Закон применяется к интернет-сайтам и онлайн-сервисам, функционирующим на коммерческой основе, которые либо напрямую адресованы детям до 13 лет, либо осознанно получают личную информацию от детей до 13 лет в режиме онлайн.

Аналогично европейскому Регламенту в Законе «COPPA» согласие на обработку персональных данных ребенка предоставляется родителем. Закон устанавливает процедуру «верифицируемого согласия родителя», при осуществлении которой оператор интернет-сервиса убеждается, что предварительное согласие родителя на сбор, использование и рас-

<sup>10</sup> James Fenelon «GDPR series: children and parental consent» // <https://login.westlaw.co.uk/maf/wluk/app/document?&srguid=i0ad69f8e00000167a3d28503889eb1a0&docguid=ID50E059094EF11E78111CC0C45F36DA2&rank=4&spos=4&epos=4&td=875&crumb-action=append&context=4&resolvein=true&return=tru>.

<sup>11</sup> Директива ЕС 2015/1535 от 09.09.2015 г. «О процедуре предоставления информации в области технических регламентов, а также правил оказания услуг в информационном обществе (кодификация)». Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/71340832>.

<sup>12</sup> A guide for business and parents and small entity compliance guide (<https://www.ftc.gov/tips-advice/business-center/guidance/complying-coppa-frequently-asked-questions>).

крытие (при необходимости) персональных данных ребенка получено.

Интернет-сайты должны использовать «разумные методы», чтобы убедиться, что они имеют дело с родителями, как законными представителями несовершеннолетнего. Причем данные разумные методы в отличие от европейского Регламента прямо обозначены в Законе «СОРРА». Таким методами могут быть:

- телефонный звонок от родителя.
- электронное письмо с цифровой подписью одного из родителей;
- получение формы, подписанной родителем, по почте или по факсу;

Данный акт применяется также к зарубежным интернет-сайтам, которые напрямую адресованы американским детям до 13 лет либо сознательно получают информацию от американских детей до 13 лет. Стоит отметить, что многие американские интернет-ресурсы отказываются обрабатывать персональные данные пользователей, возраст которых ниже 13 лет.

Таким образом, подход, демонстрируемый в Законе «СОРРА», отличается большей конкретизацией и не ограничивает требование мотивированного согласия только кругом информационных ресурсов и услуг, ориентированных только на детскую аудиторию. Законные представители несовершеннолетних могут давать своё согласие на все типы информационных взаимодействий, где нет явного ограничения по нижней границе возраста.

В российском Законе о персональных данных нет правовых норм, которые устанавливают специальный режим по защите прав несовершеннолетних. В данном случае в совокупности действуют как положения вышеназванного Закона, так и норма Семейного кодекса их права защищают родители и законные представители. Таким образом, правом давать согласие на использование личных сведений о несовершеннолетнем наделены его родители (или иные представители). Своё согласие на работу с личной информацией они должны выразить в письменном виде с обязательной собственноручной подписью.

В данной сфере российское право в большей мере тяготеет к публично-правовому регулированию. Так, например, статья 4 Закона РФ «О средствах массовой информации» (далее - Закона о СМИ) предохраняет от злоупотребления свободой массовой информации: запрещается распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях информации о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия), включая фамилии, имена, отчества, фото- и видеоизображения такого несовершеннолетнего, его родителей и иных законных представителей, дату рождения такого несовершеннолетнего, аудиозапись его голоса, место его жительства или место временного пребывания, место его учебы или работы, иную информацию, позволяющую прямо или косвенно установить

личность такого несовершеннолетнего, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 1-3 части четвертой статьи 41 Закона о СМИ. Исключением являются ситуации, когда распространение такой информации осуществляется в целях защиты прав и законных интересов несовершеннолетнего, пострадавшего в результате противоправных действий (бездействия). В этих случаях такая информация может распространяться:

1) с согласия несовершеннолетнего, достигшего четырнадцатилетнего возраста и пострадавшего в результате противоправных действий (бездействия), и его законного представителя;

2) с согласия законного представителя несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста и пострадавшего в результате противоправных действий (бездействия);

3) без согласия несовершеннолетнего, достигшего четырнадцатилетнего возраста и пострадавшего в результате противоправных действий (бездействия), и (или) законного представителя такого несовершеннолетнего, если получить это согласие невозможно либо если законный представитель такого несовершеннолетнего является подозреваемым или обвиняемым в совершении данных противоправных действий.

При этом к распространению информации, относящейся к несовершеннолетнему потерпевшему от преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, установлены дополнительные требования. Такая информация может быть распространена в СМИ только в целях расследования преступления, установления лиц, причастных к совершению преступления, розыска пропавших несовершеннолетних в объеме, необходимом для достижения указанных целей, и с соблюдением требований, установленных статьями 161 и 241 УПК РФ. Данные предварительного расследования могут быть переданы гласности лишь с разрешения следователя, дознавателя и только в том объеме, в каком ими будет признано это допустимым, если разглашение не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Таким образом, автор заключает, что объективные интеграционные процессы, происходящие в глобальном информационном обмене, требуют развития и совершенствования не только технологической составляющей ИТ-индустрии, но и гармонизации национального законодательства в сфере обработки персональных данных. Очевидно, что в российском правотворчестве в сфере информационного права жизненно необходимо учитывать тенденции развития правового регулирования Европейского Союза. Необходимо в преследующих редакциях Закона о персональных данных закрепить статус специального субъекта персональных данных – несовершеннолетнего и предусмотреть механизмы защиты не только в публично-правовой сфере, но и теми способами, которые уже имеются в европейском Регламенте.

---

#### Библиографический список

1. Гуде С.В., Арбузов П.В, Карпика А.Г. Защита персональных данных в российской федерации: исторический аспект и современное состояние // Юристъ-Правоведъ. – 2015. – № 2 (69). – С. 94-97.
2. Диковицкий В.В. Семантическое профилирование пользователей в задаче информационного поиска. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/semanticheskoe-profilirovanie-polzovateley-v-zadache-informatsionnogo-poiska> (дата обращения: 14.12.2018).
3. Савельев А.И. Научно-практический постатейный комментарий к Федеральному закону «О персональных данных». – М.: Статут, 2017. СПС «КонсультантПлюс».
4. Сердюк В., Афонин Е. Профилирование активности пользователей для автоматизации выявления инцидентов ИБ. URL: <https://www.dialognauka.ru/press-center/article/15735/> (дата обращения: 14.12.2018).
5. Цветков В.Л. Профайлинг в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность». – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – С. 5-8.

**Рецензент:** Архирейская Т.Ю., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## **ШАХНАЗАРОВ БЕНИАМИН АЛЕКСАНДРОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного частного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 107564, г. Москва, ул. Миллионная, д. 15, к.2, кв. 78, [ben\\_raf@mail.ru](mailto:ben_raf@mail.ru)

### **КОЛЛИЗИОННО-ПРАВОВОЙ ПОДХОД К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПРАВА, ПРИМЕНИМОГО К ОБЪЕКТАМ ПРОМЫШЛЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РФ**

#### **SHAKHNAZAROV BENIAMIN ALEKSANDROVICH**

PHD in Law, associate professor of the Department of international private law Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 107564, Russia, Moscow, Millionnaya str, 15-2-78, [ben\\_raf@mail.ru](mailto:ben_raf@mail.ru)

### **CHOICE OF LAW APPROACH TO DETERMINE THE LAW, APPLICABLE TO THE OBJECTS OF INDUSTRIAL PROPERTY IN THE RUSSIAN FEDERATION**

***Аннотация.** В настоящей статье рассматриваются проблемы выбора права, применимого к объектам промышленной собственности в РФ. Отмечается пробельность российского законодательства в сфере выбора права, применимого к объектам промышленной собственности. Отсутствие общих положений об интеллектуальном статусе в национальном законодательстве может привести к проблемам и разнообразной практике определения права, применимого к отношениям в сфере охраны промышленной собственности. Предлагается дифференцированный коллизионно-правовой подход к промышленной собственности с использованием в качестве основной коллизионной привязки применительно к регистрируемым объектам промышленной собственности права каждой страны регистрации. К нерегистрируемым объектам промышленной собственности обосновывается целесообразность использования коллизионной привязки «право страны, в отношении которой истребуется охрана», ввиду сохраняющейся независимости охраны таких объектов в разных странах, подтверждаемой отсутствием какого-либо указания на международно-правовом уровне на преодоление территориального принципа охраны в отношении таких объектов. Предлагается перечень вопросов, которые должны быть включены в сферу действия интеллектуального статута применительно к объектам промышленной собственности.*

***Ключевые слова:** коллизионно-правовой подход, применимое право, интеллектуальный статут, объекты промышленной собственности, РФ, дифференцированный подход, коллизионные привязки.*

***Review.** This article deals with the problem of choosing the law, applicable to industrial property objects in the Russian Federation. There is a gap in the Russian legislation in the field of choice of law, applicable to industrial property objects. The absence of general provisions on intellectual status in national legislation can lead to problems and a variety of practices for determining the law, applicable to relations in the field of industrial property protection. A differentiated choice of law approach to industrial property is proposed, using the rights of each country of registration as the main conflict of laws in relation to registered industrial property objects. For unregistered industrial property objects, it is justified to use a connecting factor “the law of a country in respect of which protection is sought”, in view of the continued independence of protection of such objects in different countries, confirmed by the absence of any indication at international legal level of overcoming the territorial principle of protection in respect of such objects. A list of issues that should be included in the scope of the intellectual statute in relation to industrial property objects is proposed.*

***Keywords:** choice of law approach, applicable law, intellectual statute, industrial property objects, the Russian Federation, differentiated approach, connecting factors.*

Анализируя российское коллизионно-правовое регулирование в сфере интеллектуальной собственности, стоит отметить пробельность российского законодательства в сфере выбора права, применимого к объектам промышленной собственности.

В российском законодательстве до сих пор отсутствует единый интеллектуальный статут. В то же

время, отдельные коллизионные нормы все же встречаются в IV части ГК РФ. Так, в п. 2 ст. 1231 ГК РФ закреплена общая протекционистская императивная коллизионная норма, отсылающая к российскому праву (конкретно к ГК РФ) для определения содержания исключительного права, его действия, ограничений, порядка его осуществления и защиты, в слу-

чаях признания исключительного права на любой объект интеллектуальной собственности в соответствии с международным договором Российской Федерации. Кроме того, в отношении определения первоначального правообладателя авторских прав действуют положения п. 3 ст. 1256 ГК РФ, отсылающие к праву страны, на территории которой имел место юридический факт, послуживший основанием для приобретения авторских прав. Говоря о промышленной собственности, отметим, что основополагающая Парижская конвенция по охране промышленной собственности имеет широкое распространение (195 участников), но, в то же время устанавливает территориальный принцип охраны промышленной собственности, независимость охраны объектов промышленной собственности в разных странах. Обозначенное свидетельствует о том, что проблема выбора применимого права к исключительным правам на промышленную собственность именно при признании исключительных прав на объекты промышленной собственности на основании международных договоров (в отсутствие универсального международного договора, преодолевающего территориальный принцип охраны), возникает не часто (например, региональные патенты, международная регистрация знака на основании мадридской системы). Т.е. формулировка п. 2 ст. 1231 ГК РФ существенно сужает сферу действия коллизионной привязки и эффективность коллизионно-правового регулирования промышленной собственности в целом. Кроме того, сама привязка не похожа на классическую *lex loci protectionis*, поскольку не отсылает к праву страны, где истребуется охрана, даже применительно к исключительным правам. Она императивно отсылает к российскому праву по довольно узкому кругу трансграничных отношений, исключительным образом основанных на признании исключительных прав согласно тому или иному международному договору. То есть, как минимум, без законодательно установленного коллизионно-правового регулирования остаются трансграничные отношения, возникающие по поводу исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности, не основанные на положениях о признании исключительных прав на основании международных договоров (например, отношения по признанию в РФ исключительных прав на патентуемые объекты промышленной собственности, ноу-хау, коммерческие обозначения на универсальном международном уровне, т.е., когда права возникли за рубежом в стране, с которой у РФ нет двусто-

ронных, региональных соглашений о признании прав на те или иные объекты промышленной собственности). Кроме того, наблюдается пробельность в коллизионно-правовом регулировании вопросов отнесения того или иного объекта к охраняемым объектам интеллектуальной собственности; личных неимущественных прав, т.е. тех вопросов, которые должны охватываться интеллектуальным статутом. В российской судебной практике вопросы международного частного права применительно к интеллектуальной собственности анализируются нечасто<sup>1</sup>, иногда довольно неординарно<sup>2</sup>.

В то же время, в доктрине отмечается, что, не смотря на отсутствие в коллизионном праве Российской Федерации привязки «*lex loci protectionis*», российский суд, установив осложнение иностранным элементом отношений, возникающих по поводу интеллектуальной собственности, фактически должен ей следовать, так как положения части IV ГК РФ (в частности ст. 1231, 1256, 1304, 1321, 1328, 1332, 1336, 1341, 1346, 1359, 1382, 1434, 1438, 1457, 1495, 1517, 1522, 1531, 1536) исходят из того, что иностранные лица получают охрану и осуществляют защиту прав интеллектуальной собственности в России по российскому праву с учетом международно-правовых обязательств нашей страны<sup>3</sup>. Речь идет и об отождествлении в обозначенном контексте привязок «*lex loci protectionis*» и «*lex fori*»<sup>4</sup>. Безусловно, в российском законодательстве прослеживается систематическое указание на территориальный принцип охраны (например, ст. 1346, 1409, 1475, 1479, 1517, 1540 ГК РФ), прежде всего, объектов промышленной собственности, ввиду обязательных требований к выполнению формальностей, что в определенных случаях свидетельствует о реализации в российском законодательстве в сфере промышленной собственности императивных норм. В то же время, применение права страны, где истребуется охрана или права страны суда к интеллектуальной собственности, в законодательстве РФ все же не закреплено. Так, можно предположить, что в российском суде может рассматриваться дело об истребовании охраны на товарный знак с международной регистрацией в нескольких странах; нерегистрируемый объект промышленной собственности в третьей стране, при том, что исключительное право на такие объекты одновременно действует в нескольких странах. В таком случае, правом страны, где истребуется охрана, было бы право той самой третьей страны. Право страны суда также отличается от права страны, где истребуется охрана, которое долж-

<sup>1</sup> См. об этом: Соловьев А.А. *Lex loci protectionis*: некоторые аспекты защиты исключительных прав в международном частном праве // Вестник международного коммерческого арбитража. 2013. № 1 (7) январь – июнь. С. 214 – 245. См. также: Определение Ростовского областного суда от 22 декабря 2011 г. по делу № 33-17047; Определение Самарского областного суда от 24 ноября 2011 г. по делу № 33-12235/2011; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06 августа 2012 г. № 15АП-3462/2012 по делу № А53-4547/2011.

<sup>2</sup> См.: Постановление ФАС Московского округа от 7 сентября 2010 г. N КА-А40/10355-10 по делу N А40-20664/08-114-78, в котором суд сделал вывод о том, что страной, с которой отношение наиболее тесно связано, применительно к возникновению исключительного права на объекты интеллектуальной собственности (включая программы для ЭВМ) следует считать страну гражданства или места жительства авторов.

<sup>3</sup> См. об этом: Леанович Е.Б. Трансграничные аспекты охраны прав интеллектуальной собственности в условиях глобализации // Имущественные отношения в РФ. 2009. № 10 (97). С. 7.

<sup>4</sup> Там же.

но пониматься как право той страны, в отношении которой охрана прав на объекты интеллектуальной собственности, действующих одновременно в нескольких странах, истребуется. При этом право страны суда всегда перманентно, независимо от территории действия прав и истребования их охраны. Право страны суда в большей степени отражает территориальный принцип охраны объектов промышленной собственности. В случаях охраны прав именно на объекты промышленной собственности коллизионная привязка «*lex fori*» должна восприниматься шире и включать как право страны суда, так и право государственного ведомства, компетентного рассматривать споры, возникающие по поводу прав на объекты промышленной собственности (например, в РФ в составе Федерального института промышленной собственности действует Палата по патентным спорам<sup>5</sup>). Стоит отметить, что привязка *lex fori* в собственном смысле применительно к интеллектуальной собственности встречается не часто. В качестве примера можно привести опыт Великобритании, Новой Зеландии, Австралии<sup>6</sup>, когда специальная привязка *lex loci protectionis* воспринимается как право страны, в которой подано требование о защите нарушенных прав на объекты интеллектуальной собственности. Однако отметим, что судебная практика обозначенных стран формируется по пути отступления от применения *lex fori* применительно к трансграничным авторским правоотношениям<sup>7</sup>.

Стоит отметить, что в РФ обсуждалась возможность введения интеллектуального статута, который так и не был введен в национальное законодательство. Так, в 2012 г. был разработан Проект федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором среди прочих изменений предлагалось введение в ГК РФ ст. 1207.2. Проект был подготовлен в целях и в порядке реализации Концепции развития гражданского законодательства, подготовленной в соответствии с пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации Д.А. Медведева от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» и одобренной 7 октября 2009 г. решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и

совершенствованию гражданского законодательства на заседании, которое проходило под председательством Президента<sup>8</sup>. До этого Концепция была полностью опубликована и прошла широкое обсуждение в печати и на различных форумах<sup>9</sup>. Большая часть предложенных изменений были согласованы и приняты. Положения же об интеллектуальном статуте так и не были приняты. В статье 1207.2 (следующей после предлагаемой, но также не принятой статьи 1207.1. «Сфера действия права, подлежащего применению к вещным правам») было сформулировано правило о том, что исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий определяются по праву страны, в отношении которой испрашивается охрана соответствующего исключительного права, если иное не предусмотрено законом. При этом в ч. 2 ст. 1207.2 определялась сфера действия интеллектуального статута: охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации; виды исключительных прав; содержание исключительных прав; ограничения исключительных прав; действие исключительных прав; осуществление исключительных прав, в том числе допустимые способы распоряжения исключительными правами; внедоговорные способы защиты исключительных прав. Т.е. устанавливался довольно широкий круг вопросов, так или иначе связанных с исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности, которые предлагалось разрешать по праву, подлежащему применению к исключительным правам на интеллектуальную собственность. В то же время, по содержанию предложенной ст. 1207.2 была высказана критика. В частности, Министерство экономического развития справедливо обратило внимание на то обстоятельство, что порядок выбора применимого права к личным неимущественным правам в рассматриваемой статье не определен и предложило дополнить статью 1207.2 положением о том, что объем личных неимущественных прав и способы защиты личных неимущественных прав лица, обладающего личными неимущественными и иными интеллектуальными правами, кроме исключительного права, определяются личным законом такого физического лица. Обозначенное предложение, по сути, представляет собой коллизионное правило, сводящееся к применению привязки *lex*

<sup>5</sup> На основании распоряжения Правительства РФ от 01.12.2008 № 1791-р Федеральное государственное учреждение «Палата по патентным спорам Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам» было присоединено к Федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральный институт промышленной собственности».

<sup>6</sup> См.: Judgment Potter v BHP [1905] VLR 612; (1906) 3 CLR 479. High Court of Australia; Judgment Tyburn Productions v Conan Doyle (1990) 19 IPR 455. The High Court of Justice (UK); Judgment Def Lepp Music v Stuart-Brown [1986] RPC 273 (obiter). The High Court of Justice (UK); Judgment Atkinson Footwear Ltd v Hodgskin International Services Limited (1994) 31 IPR 186 (NZ). New Zealand High Court.

<sup>7</sup> См., напр.: Judgment Pearce v Ove Arup Partnership Ltd [1999] 1 All ER 769. Court of Appeal of Australia; Austin G. Private international law and intellectual property rights. A Common law overview // WIPO forum on private international law and intellectual property. Geneva, January 30 and 31, 2001, P. 9-10. URL: [http://www.wipo.int/edocs/mdocs/mdocs/en/wipo\\_pil\\_01/wipo\\_pil\\_01\\_5.pdf](http://www.wipo.int/edocs/mdocs/mdocs/en/wipo_pil_01/wipo_pil_01_5.pdf) (дата обращения: 03.08.2018).

<sup>8</sup> См.: Сообщение о Проекте федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70038574/?prime#70038574> (дата обращения: 03.09.2018).

<sup>9</sup> Там же.

personalis в отношении личных неимущественных прав, которая является классической и традиционно применимой ко всем личным неимущественным правам.

Таким образом, принятие интеллектуального статута, не смотря на отсутствие дифференцированного подхода к промышленной собственности и авторским правам, пусть и в таком классическом варианте (*lex loci protectionis*), а также рассмотренных дополнений, все же упростило бы разрешение российскими судьями вопроса об определении применимого к объектам интеллектуальной собственности права. Наличие в российском законодательстве рассмотренных выше положений п. 2 ст. 1231 ГК РФ, а также п. 3 ст. 1256 ГК РФ, которое, возможно, послужило препятствием к принятию комплексного коллизионно-правового регулирования интеллектуальной собственности и установлению полноценного интеллектуального статута, свидетельствует лишь о довольно ограниченном и узком коллизионно-правовом регулировании интеллектуальной собственности.

В то же время, именно дифференцированный коллизионно-правовой подход к промышленной собственности с использованием в качестве основной коллизионной привязки применительно к регистрируемым объектам промышленной собственности права каждой страны регистрации, позволил бы восполнить пробельность в российском законодательстве относительно определения применимого права именно к промышленной собственности.

Отдельного внимания в контексте возможно дифференцированного регулирования промышленной собственности заслуживают и нерегистрируемые объекты промышленной собственности (в частности, ноу-хау, коммерческие обозначения, незарегистрированные товарные знаки, промышленные образцы). К таким объектам необходимо применение отдельных коллизионно-правовых подходов, наиболее эффективным из которых представляется использование коллизионной привязки «право страны, в отношении которой истребуется охрана», ввиду сохраняющейся независимости охраны таких объектов в разных странах, подтверждаемой отсутствием какого-либо указания на международно-правовом уровне на преодоление территориального принципа охраны в отношении таких объектов. Стоит отметить, что, в принципе, действующее международно-правовое регулирование промышленной собственности несправедливо в большинстве случаев обходит стороной регламентацию охраны нерегистрируемых объектов промышленной собственности. Так, например, коммерческое обозначение лишь упоминается в ст. 2 Конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности, 1967 г. в перечне прав, относящихся к интеллектуальной собственности без какого-либо регулирования режимов его охраны. Ноу-хау (секрет производства) подле-

жит международно-правовой охране лишь на основе положений раздела 7 Соглашения ТРИПС, 1994 г. об охране закрытой информации. Отметим, что право страны происхождения, в качестве применимого к таким объектам рассматриваться не может. Применяя право страны происхождения к нерегистрируемым объектам промышленной собственности, может возникнуть ситуация, когда, например, незарегистрированный товарный знак получит охрану в стране, где охраняются лишь зарегистрированные товарные знаки, и такие ситуации будут лишь казаться эффективным способом отступления от территориального принципа охраны промышленной собственности. Создается лишь видимость нивелирования инфраструктурного влияния государства истребования охраны, поскольку неизбежно столкновение с требованиями императивных норм такого государства, а в определенных случаях и противоречие его публичному порядку. Здесь можно привести параллель с коллизионно-правовым регулированием семейных отношений, а именно широко распространенным правилом о признании браков, заключенных за рубежом при соблюдении требований соответствующего законодательства страны заключения брака. В то же время, реальному признанию таких браков зачастую препятствует такой механизм международного частного права, как оговорка о публичном порядке, который представляется весьма показательным на примере законодательства РФ. Так, например, брак, заключенный между лицами одного пола в стране, где это не запрещено, по сути, формально должен признаваться в РФ (так как не противоречит обстоятельствам, препятствующим заключению брака, перечисленным в ст. 14 Семейного кодекса РФ), но не признается ввиду противоречия основам правопорядка (публичному порядку) РФ согласно положениям ст. 167 СК РФ<sup>10</sup>. Возникает логичный вопрос о том, будет ли признание охраны незарегистрированного товарного знака (закрепленной в законодательстве страны происхождения знака) в РФ противоречить публичному порядку РФ. Для разрешения данного вопроса стоит определить понятие публичного порядка. Понятие публичного порядка в законодательстве РФ четко не определено. В Определении Верховного суда РФ № 91-П08-6 от 19 августа 2008 г. отмечается, что содержание понятия «публичный порядок» не совпадает с содержанием национального законодательства Российской Федерации. Под публичным порядком Российской Федерации понимаются установленные государством основополагающие нормы об экономическом и социальном устройстве общества, главные устои основ правопорядка, закрепленные Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством Российской Федерации. В то же время, в Информационном письме Высшего арбитражного суда РФ от 26 февраля 2013 г. № 156 было определено, что под публичным порядком в целях применения названных норм понимают-

<sup>10</sup> См.: Непомнящих А.А. О признании однополых браков, заключенных за рубежом, в Российской Федерации // *Novaum*. 2018. № 11. URL: <http://novaum.ru/public/p552> (дата обращения: 20.09.2018).



ся фундаментальные правовые начала (принципы), которые обладают высшей императивностью, универсальностью, особой общественной и публичной значимостью, составляют основу построения экономической, политической, правовой системы государства. К таким началам, в частности, относится запрет на совершение действий, прямо запрещенных сверхимперативными нормами законодательства Российской Федерации (статья 1192 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)), если этими действиями наносится ущерб суверенитету или безопасности государства, затрагиваются интересы больших социальных групп, нарушаются конституционные права и свободы частных лиц. Таким образом, в случае с семейными отношениями, а именно приведенным выше примером с признанием в РФ однополого брака, мы можем говорить о противоречии публичному порядку, так как нарушаются основополагающие нормы о социальном устройстве общества, а именно положения СК РФ, определяющие в качестве основных условий заключения брака взаимное добровольное согласие мужчины и женщины, вступающих в брак, и достижение ими брачного возраста, что отражает культуру, менталитет, нравственные основы российского общества. Что касается иностранных нерегистрируемых объектов промышленной собственности, например, нерегистрируемых товарных знаков и действий по признанию охраны соответствующих прав на такие товарные знаки, то такие действия также представляется возможным признать противоречащими публичному порядку ввиду того, что требования российского законодательства об обязательной регистрации прав на товарные знаки для их охраны (согласно ст. 1479 ГК РФ) представляют собой основополагающие нормы об экономическом устройстве, которые обладают высшей императивностью, особой общественной и публичной значимостью. Данный вывод можно аргументировать тем обстоятельством, что регистрация исключительных прав на товарные знаки, равно, как и на любой другой объект промышленной собственности является фундаментальным правовым началом охраны промышленной собственности в РФ. Кроме того, объекты промышленной собственности служат целям экономического развития каждой страны, где такая охрана предоставляется. Действия по государственной регистрации товарных знаков, действительно, могут служить и для охраны интересов потребителей соответствующих товаров. Признание, таким образом, в РФ нерегистрируемых товарных знаков, признаваемых за рубежом, и предоставление им охраны, на данном этапе развития российского законодательства невозможно и, на наш взгляд, может восприниматься как действие, противоречащее публичному порядку РФ в контексте обеспечения основ экономического устройства российского государства.

Говоря о конкретных формулировках, наиболее полно отражающих сферу действия общего правила интеллектуального статута применительно к

промышленной собственности и рекомендуемых к закреплению в национальном законодательстве государств, отметим целесообразность использования перечня, предложенного в ст. 1207.2 Проекта федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации», изменив и дополнив его вопросами, связанными с личными неимущественными правами: охраняемые объекты интеллектуальной собственности; критерии охраноспособности объектов интеллектуальной собственности; необходимость выполнения формальностей для охраны объекта интеллектуальной собственности; виды исключительных и личных неимущественных прав; содержание исключительных и личных неимущественных прав; ограничения исключительных и личных неимущественных прав; действие исключительных и личных неимущественных прав; осуществление исключительных и личных неимущественных прав, в том числе допустимые способы распоряжения исключительными правами и возможность передачи или отказа от личных неимущественных прав. Анализируя обозначенную сферу действия интеллектуального статута применительно к объектам промышленной собственности, отметим, что вопросы охраноспособности того или иного объекта промышленной собственности в собственном смысле, т.е. вопросы отнесения того или иного объекта к промышленной собственности должны быть дополнены критериями охраноспособности промышленной собственности (которые в отличие от критериев охраноспособности авторских прав, как правило, четко формулируются в национальном законодательстве). Виды установленных прав (как исключительных, так и личных неимущественных), содержание и, по сути, объем прав, действительно, должны определяться общим правилом интеллектуального статута, поскольку связаны с правовой природой того или иного объекта промышленной собственности. Ограничение прав, включающее право преждепользования на изобретение, полезную модель или промышленный образец, исчерпание прав, свободное применение запатентованных объектов, являющихся частью транспортных средств, вытекающее из ст. 5-ter Парижской конвенции по охране промышленной собственности, 1883 г., и др. (в частности, предусмотренные ст. 1359 ГК РФ) также связаны с правовой природой самой промышленной собственности и неразрывно следуют за промышленной собственностью. Что касается действия прав, то речь идет о действии прав во времени: срочный характер исключительных и бессрочный характер личных неимущественных прав; в пространстве: как правило, с учетом территориального принципа охраны, действие прав осуществляется на территории конкретной страны; осуществление исключительных и личных неимущественных прав предполагает допустимые виды использования прав и способы распоряжения исключительными правами. Учитывая необходимость в отношении большинства

объектов промышленной собственности осуществлять регистрационные действия (в т.ч. депонирование) для получения охраны, следует дополнить сферу действия интеллектуального статута вопросом о необходимости выполнения регистрационных формальностей. Говоря о личных неимущественных правах, отметим то обстоятельство, что в отношении объектов промышленной собственности действуют такие личные неимущественные права, как право авторства (например, в ст. 4-ter Парижской конвенции установлено правило, согласно которому изобретатель имеет право быть названным в качестве такового в патенте, а также в ст. 1356 ГК РФ устанавливается корреспондирующее парижской конвенции право авторства на изобретение, полезную модель или промышленный образец) и право на получение охраняемых документов (например, право на получение патента на изобретение, полезную модель или промышленный образец, закрепленное в ст. 1357 ГК РФ). Причем личные неимущественные права невозможны в отношении таких объектов промышленной собственности, в охране которых не имеет правового значения факт интеллектуальной деятельности автора (средства индивидуализации). В отношении такого личного неимущественного права, как право авторства в странах романо-германской си-

стемы права отказ и отчуждение не допускается, в то время, как передача права на получение патента допустима. В странах англо-саксонской системы права, прежде всего, в Великобритании допустим отказ от личных неимущественных прав. Так, в качестве основного принципа охраны личных неимущественных прав ст. 94 Акта Великобритании об авторском праве, объектах дизайна и патентах, 1988 г. (CDPA) предусматривает все же правило о том, что личные неимущественные права непередаваемы. В то же время, осуществление личных неимущественных прав может быть основано на согласии автора и, кроме того, допускается отказ от личных неимущественных прав (ст. 88 Акта Великобритании об авторском праве, объектах дизайна и патентах, 1988 г.).

Обозначенное свидетельствует о том, что вопросы о возможности отказа и передачи личных неимущественных прав также должны быть включены в сферу действия интеллектуального статута.

Возвращаясь к проблематике закрепления интеллектуального статута в законодательстве РФ, отметим, что, поскольку ст. 1207.2 проекта изменений не была согласована и принята, интеллектуальный статут так и остаётся в РФ пробельной сферой коллизионно-правового регулирования.

#### Библиографический список

1. Леанович Е.Б. Трансграничные аспекты охраны прав интеллектуальной собственности в условиях глобализации // Имущественные отношения в РФ. – 2009. – № 10 (97). – С. 7.
2. Непомнящих А.А. О признании однополых браков, заключенных за рубежом, в Российской Федерации // Novaum. – 2018. – № 11. URL: <http://novaum.ru/public/p552> (дата обращения: 20.09.2018).
3. Соловьев А.А. Lex loci protectionis: некоторые аспекты защиты исключительных прав в международном частном праве // Вестник международного коммерческого арбитража. – 2013. – № 1 (7). – С. 214-245.
4. Austin G. Private international law and intellectual property rights. A Common law overview // WIPO forum on private international law and intellectual property. Geneva, January 30 and 31, 2001, – P. 9-10.

**Рецензент:** Савенко О.Е., доцент кафедры международного частного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## ЯДРИХИНСКИЙ СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и финансового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 160001, г. Вологда, ул. Мира, 32, Syadr@yandex.ru

### О ТРАНСФОРМАЦИИ ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ В СУБЪЕКТИВНЫЕ ПРАВА НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ

#### YADRIKHINSKIY SERGEY ALEXANDROVICH

Candidate of legal Sciences, associate Professor, associate Professor of the Department of administrative and financial law of the North-West Institute (branch) of the University named after O. E. Kutafin (MSLA), 160001, Vologda, Mira street, 32, Syadr@yandex.ru

### THE TRANSFORMATION OF THE LEGAL INTERESTS INTO THE SUBJECTIVE RIGHTS OF TAXPAYERS

**Аннотация.** В статье рассматривается процесс перехода законного интереса налогоплательщика в более устойчивое состояние - субъективное право. На основе историко-правового анализа развития законодательства о налогах и сборах исследуется диалектика такого преобразования: предпосылки, причины и следствия. Делается вывод, что законный интерес это предварительная ступень субъективного права или предправо. Его формализация в тексте закона во вновь образованное право означает качественно новый уровень дозволения налогоплательщика, сопровождаемый как содержательным наполнением, так и детализацией его реализации.

**Ключевые слова:** законный интерес, субъективное право, предправо, преобразование, налогоплательщик, налоговый орган, налоговое законодательство.

**Review.** The article deals with the process of transition of a taxpayer's legal interest to a more stable state - subjective right. On the basis of historical and legal analysis of the development of legislation on taxes and fees, the dialectic of such a transformation is studied: prerequisites, causes and consequences. It is concluded that the legitimate interest is a preliminary stage of subjective right or pre-right. Its formalization in the text of the law in the newly formed right means a qualitatively new level of permission of the taxpayer, accompanied by both meaningful content and detail of its implementation.

**Keywords:** legitimate interest, subjective right, pre-right, conversion, taxpayer, tax authority, tax legislation.

Законный интерес, будучи особой правовой конструкцией, характеризуется не только неупорядоченностью, но и чрезмерной неустойчивостью, неравновесностью по сравнению с субъективным правом. Основные права налогоплательщика закреплены в ст. 21 НК РФ. По этой причине возможные притязания налогоплательщика заранее известны налоговому органу, они уже получили юридическое одобрение со стороны законодателя (мера поведения определена), и как следствие этого – безусловно, обеспечиваются обязанностями налогового органа. Аналогичного перечня законных интересов налогоплательщиков в законе нет. Поэтому в отношении законного интереса вид, мера и объем дозволенного поведения не определены. Интерес налогоплательщика всегда нуждается в правоприменительном *санкционировании*, т.е. его правой оценке налоговым органом или судом на предмет законности. Субъективное право представляет собой признанный законом интерес, он очевиден для всех сторон, включая суд, в силу его формализации – интерес обозначен в тексте закона в самом субъективном праве и не требует дополнительного признания.

Признание правоприменительным органом интереса налогоплательщика законным, безусловно, придает последнему правовую определенность, делает его более устойчивым, но не может полностью исключить конфликтность в будущем. Сегодня интерес налогоплательщика признан законным, он реализовался и возможно не раз; завтра на смену своим коллегам в налоговом органе пришли другие должностные лица. У них совсем иные взгляды на притязания налогоплательщика, иная система аргументации и доказательств. В результате внешнего воздействия на интерес налогоплательщика его неравновесность возрастает, флуктуации усиливаются и прежнее правопонимание, казавшееся устоявшимся и много раз проверенное практикой расшатывается. И вот уже законность интереса налогоплательщика не кажется такой незыблемой и безусловной; на повестку дня ставится вопрос его дальнейшего существования. Он вновь и вновь подвергается тестированию со стороны налоговых органов и судов, пропускается через фильтр правоприменения. При этом будущее интереса не детерминировано прошлыми подходами.

Все это позволяет поставить вопрос об условиях стабильности признанного законного интереса, среде в которой бы он ощущал устойчивость, исключал правовую определенность, и придавал уверенность его обладателю в том, что действия правоприменителя, будучи предсказуемыми, не будут меняться от случая к случаю, а при возникновении спора сам интерес будет надежно защищен.

Эталонным образцом устойчивой юридической возможности условно будем рассматривать субъективное право налогоплательщика. Оно закреплено в законе и одинаково понимается как налогоплательщиком, так и налоговым органом. Закон един для всех правоприменительных органов и все равны перед законом.

Ученые еще советской эпохи подметили тесную связь между законным интересом и субъективным правом. Так, Н.В. Витрук отмечал, что «законные интересы личности неразрывно связаны с ее субъективными правами и обязанностями, служат их «продолжением» либо этапом в процессе формирования новых субъективных прав и обязанностей»<sup>1</sup>.

Н.И. Матузов рассматривал законные интересы предпринимателя. «Они могут трансформироваться в права, - указывал ученый, - когда для этого созревают необходимые условия»<sup>2</sup>.

А.В. Власова, обособляя интерес от субъективного права, полагает, что «интерес является, как правило, предпосылкой этого права и целью, для достижения которой управомоченный совершает те или иные действия»<sup>3</sup>.

С этими утверждениями сложно не согласиться. Ведь, действительно, стремления налогоплательщика к обладанию определенных благ опосредованы как субъективными правами, так и законными интересами. И законные интересы, и субъективные права - суть юридические возможности налогоплательщика. Непосредственно в моменте реализации законного интереса не происходит его трансформации в субъективное право. Он реализуется в силу иных правовых норм. Однако справедливо будет признать, что в объективном смысле законный интерес - это претендент на место в перечне субъективных прав. Билет в нормативную ткань приобретают в первую очередь те интересы, которые многократно апробированы правоприменительной практикой, приобрели устойчивый и повсеместный характер. Р. Иеринг писал, что «цель права есть мир, средство для дости-

жения этой цели - борьба. ... Всякое право в мире было добыто путем столкновений, каждое важное положение надо было сначала отвоевать у тех, кто ему противился, и каждое право - все равно, отдельного лица или целого народа, - предполагает постоянную готовность его отстаивать»<sup>4</sup>.

В литературе часто указывают, что законодательство практически всегда отстает в своем развитии от перемен в общественной жизни<sup>5</sup>. И это действительно так. Ведь отражение законных интересов в праве - это всегда следствие их проявления и развития.

Говоря о диалектической сущности законных интересов, их развитии, невозможно пройти мимо историко-правового анализа правовой жизни законного интереса, начиная с его зарождения. Законные интересы, будучи эмпирическим обобщением правоприменительной деятельности, пусть и медленно, но находят свое место в объективном праве. Это отражение обращает нас к истории развития законодательства о налогах и сборах.

Е.Ю. Грачева одним из основополагающих методологических принципов научного исследования выделяет анализ общественных явлений в историческом аспекте. Данный подход, по мнению ученого, позволяет «не только выяснить процесс их возникновения и развития, но и понять принципиальные различия в содержании одноименных явлений в качественно иных условиях общественного воспроизводства»<sup>6</sup>.

Налогоплательщик с самого начала был заинтересован в возмещении причиненного налоговым органом вреда, компенсации понесенных потерь. Статья 16 «Обязанности и ответственность налоговых органов» Закона РФ от 27.12.1991 № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»<sup>7</sup> предусматривала возмещение ущерба (включая упущенную выгоду), причиненного налогоплательщикам вследствие ненадлежащего осуществления налоговыми органами и их сотрудниками возложенных на них обязанностей, в установленном порядке. При этом сам порядок возмещения вреда этим законом установлен не был. Какой либо отсылки к другим нормативным актам, регулирующим порядок возмещения убытков, не было.

Попытки налогоплательщиков ссылаться на нормы гражданского законодательства (ст. 395 ГК РФ) к успеху не приводили<sup>8</sup>. Суды обосновыва-

<sup>1</sup> Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 242.

<sup>2</sup> Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. С. 113.

<sup>3</sup> Власова А.В. Структура субъективного гражданского права: Дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 1998. С. 21.

<sup>4</sup> Иеринг Р. Борьба за право / Пер. С.И. Ершова. Изд. 2-е. М., 1907. С. 17.

<sup>5</sup> Малеин Н. С. Охраняемый законом интерес // Сов. государство и право. 1980. № 1. С. 30-31; Шигина Н.В. Уголовно-правовое значение понятия «законный интерес» (методологический аспект) // Вестник Владимирского юридического института. 2007. № 3 (4). - С. 117; Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. М.: Норма, Инфра-М, 2010. С. 19.

<sup>6</sup> Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: монография / Л.Л. Арзуманова, О.В. Болтинова, О.Ю. Бубнова и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2013 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>7</sup> Закон РФ от 27.12.1991 № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» // Российская газета. 1992. № 56 (утратил силу).

<sup>8</sup> См. Постановление Президиума ВАС РФ от 21.11.1995 № 5234/95 // Вестник ВАС РФ. 1996. № 3; Постановление Президиума ВАС РФ от 12.03.1996 № 7369/95 // Вестник ВАС РФ. 1996. № 6; Постановление Президиума ВАС РФ от 04.03.1997 № 4520/96 // Вестник ВАС РФ. 1997. № 6.

ли свои решения п. 3 ст. 2 ГК РФ, не предусматривающей применение положений ст. 395 ГК РФ к налоговым отношениям.

Таким образом, сама норма ст. 16 Закона РФ от 27.12.1991 № 2118-1 не могла быть реализована, даже, несмотря на то, что в соответствии со ст. 53 Конституции РФ каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти и их должностными лицами. Законный интерес налогоплательщика был обречен на фиаско. Налогоплательщик не мог требовать от налоговых органов уплаты процентов на суммы, неправомерно взысканных налогов, пеней, штрафов на протяжении всего действия этого закона (семи лет!) вплоть до вступления в силу Налогового кодекса РФ (до 1999 г). Ответственность налогоплательщика за нарушение налогового законодательства (статья 13) напротив, была детально расписана. Санкции статьи 13 были настолько жесткими, что Конституционный Суд РФ был вынужден признать ее неконституционной<sup>9</sup>.

В дальнейшем Налоговый кодекс РФ устранил этот недостаток: формализовал законный интерес налогоплательщика через механизм «субъективные права - юридические обязанности» в нормах ст. 21, 35 п. 2 ст. 103 НК РФ, согласно которым налогоплательщик имеет, обеспеченное обязанностью налогового органа, право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями налоговых органов и их должностных лиц. Появились п. 10 ст. 78, п. 9.2 ст. 76, п. 5 ст. 79, п. 10 ст. 176, п. 10 ст. 176.1, п. 3 ст. 203 НК РФ, предусматривающие компенсационные выплаты в случаях, когда государственный орган не исполнил возложенные на него обязанности.

Конституционный Суд РФ сформулировал несколько правовых позиций, раскрывающих право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53 Конституции РФ)<sup>10</sup>.

Появились и диссертационные исследования на тему возмещения убытков, причиненных налоговыми органами<sup>11</sup>.

Однако всему этому предшествовали не только годы развития научной мысли и формирования концептуальных подходов, но и *политическая воля* государства, без которой невозможно было бы двигаться дальше. Тем не менее, и сегодня мы не можем сказать, что институт ответственности должностных лиц налогового органа работает в полной мере. А ведь это - законный интерес налогоплательщика. Он вытекает одновременно из связи субъективного права налогоплательщика требовать от должностных лиц налоговых органов и иных уполномоченных органов

соблюдения законодательства о налогах и сборах (п. 10 ст. 21 НК РФ) и соответствующей обязанности должностных лиц налоговых органов действовать в строгом соответствии с законом (пп. 1 п. 1 ст. 32, п. 1 ст. 33 НК РФ).

Трансформация законного интереса в субъективное право сопровождается насыщением интереса - права новой содержательной материей. Иллюстрацией этого может являться пример с генезисом права налогоплательщика на ознакомление с материалами налоговой проверки.

С принятием Налогового кодекса РФ (с 1999 года) у налогоплательщика появилось право представлять письменные возражения на акт налоговой проверки. Законодатель обязал налоговый орган в обязательном порядке рассматривать возражения налогоплательщика вместе с материалами проверки в присутствии налогоплательщика. Кроме того, в итоговом решении налоговый орган должен был отразить доводы, приводимые налогоплательщиком в свою защиту и результаты проверки этих доводов. Не соблюдение данного порядка могло послужить основанием для отмены решения налогового органа вышестоящим налоговым органом или судом.

Закрепленное законом право на письменные возражения порождает сразу несколько законных интересов, направленных на более эффективную или успешную реализацию этого права. Чтобы представить полноценные возражения налогоплательщику необходимо ознакомиться с доказательствами и иными материалами, собранными налоговым органом в ходе налоговой проверки. А это в свою очередь порождает необходимость делать выписки, снимать копии отдельных документов. Наличие у налогоплательщика такой возможности способствовало бы урегулированию спора в досудебном административном порядке.

У данного интереса было правовое основание. В силу п. 2 ст. 24 Конституции РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Кроме того, в соответствии с пп. 3, 8 ст. 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>12</sup> организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации, а также информации, необходимой в связи с взаимодействием с указанными органами при осуществлении этой организацией своей уставной деятельности.

<sup>9</sup> Постановление КС РФ от 15.07.1999 № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» // Вестник КС РФ. 1999. № 5.

<sup>10</sup> Постановление КС РФ от 25.01.2001 № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации ...» // СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 700.

<sup>11</sup> Долгополов О. И. Возмещение убытков, причиненных налоговыми органами: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2006. № 165.

Во всех процессуальных кодексах этот очевидный, казалось бы, вопрос был успешно решен и не вызывал со стороны оппонентов каких либо возражений. Налоговый кодекс РФ в отношении налоговой процедуры такой возможности в виде субъективного права не содержал. Это обстоятельство должностные лица рассматривали как невозможность заблаговременного ознакомления с материалами проверки и уж тем более копирования отдельных доказательств. Материалы проверки и документы, приложенные к акту (подтверждающие факт нарушения законодательства о налогах и сборах), в соответствии с ведомственными приказами являлись документами, доступ к которым ограничен специальным режимом хранения. Им присваивается гриф «для служебного пользования»<sup>13</sup>.

Суды со ссылкой на то, что НК РФ не содержит прямых указаний, обязывающих налоговые органы представлять (направлять иным способом) налогоплательщику материалы проверки, в том числе в качестве приложения к акту налоговой проверки становились на сторону налоговых органов<sup>14</sup>.

Потребовалось более десяти лет для того чтобы в Налоговом кодексе РФ появилась норма, наделяющая правом налогоплательщика, в отношении которого проводилась налоговая проверка, до вынесения налоговым органом итогового решения знакомиться со всеми материалами дела, включая материалы дополнительных мероприятий налогового контроля<sup>15</sup>.

На налоговый орган Федеральный закон от 2-7.07.2010 г. № 229-ФЗ возложил обязанность направлять с актом проверки, документы, подтверждающие факт налогового правонарушения, и выписки из них в случаях возникновения необходимости сохранения охраняемой законом тайны.

Казалось бы, вопрос снят. Однако нет. Налоговые органы в отсутствие механизма реализации данного права, исходили из того, что налогоплательщик должен был ознакомиться с материалами проверки в рамках непродолжительной административной процедуры рассмотрения возражений. Ознакомление с документами – это просмотр и прочтение документов. Не более того. Речь о ксерокопировании или фотографировании документов не шла<sup>16</sup>.

Какую пользу мог вынести налогоплательщик от такого ознакомления? Очевидно, подобное истол-

кование противоречило *аутентичному* смыслу и цели названных законоположений, делало их нелогичными с точки зрения правовой логики.

Более того, буквальное толкование положений п. 3.1 ст. 100 НК РФ обязывало инспекцию представлять налогоплательщику копии только тех документов, которые подтверждали факт совершения им налогового правонарушения. Обязанности предоставлять документы, опровергающие выводы налогового органа или просто свидетельствующие в пользу налогоплательщика, даже если они упоминались в акте проверки у налогового органа при таком прочтении НК РФ не было.

В литературе того периода отмечались опасения, что «вымученное» нормативное закрепление права налогоплательщика на ознакомление с материалами налоговой проверки останется лишь очередной декларацией в законе. Как и раньше, его реализация будет зависеть от «доброй воли» конкретного налогового органа, поскольку эффективные механизмы обеспечения этого права либо отсутствуют в законе, либо не применяются на практике»<sup>17</sup>.

И лишь только Федеральным законом от 01.05.2016 № 130-ФЗ<sup>18</sup> была поставлена точка: введен п. 6.1 в ст. 101 НК РФ, предусматривающий право знакомиться с материалами налоговой проверки и дополнительных мероприятий налогового контроля в течение срока, предусмотренного для представления письменных возражений. На налоговый орган этим законом возлагалась обязанность по обеспечению налогоплательщику возможности ознакомиться с материалами налоговой проверки и дополнительных мероприятий налогового контроля на территории налогового органа не позднее двух дней со дня подачи налогоплательщиком соответствующего заявления.

Отдельно в законе оговорен способ ознакомления с такими материалами: оно осуществляется путем визуального осмотра, изготовления выписок, снятия копий.

Таким образом, преобразование законного интереса на ознакомление с материалами налоговой проверки в одноименное субъективное право в ходе борьбы за свое существование привнесло новые содержательные элементы: порядок ознакомления, способ ознакомления, сроки, а, кроме того, обеспечива-

<sup>13</sup> См., напр.: Приказ ФНС РФ от 25.12.2006 № САЭ-3-06/892@ «Об утверждении форм документов, применяемых при проведении и оформлении налоговых проверок; оснований и порядка продления срока проведения выездной налоговой проверки; порядка взаимодействия налоговых органов по выполнению поручений об истребовании документов; требований к составлению Акта налоговой проверки» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 13.

<sup>14</sup> См., напр.: Решение ВАС РФ от 28.05.2010 № ВАС-4281/10 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>15</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» // Российская газета. 2010. № 169.

<sup>16</sup> См.: Решение Арбитражного суда Архангельской области от 24.09.2009, оставленное без изменения Постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.11.2009 и Постановлением ФАС СЗО от 24.02.2010 по делу № А05-10066/2009 // СПС КонсультантПлюс.

<sup>17</sup> Артюх А.А. Реализация права налогоплательщика на ознакомление с материалами проверки // Налоговед. 2011. № 1. С. 40-41.

<sup>18</sup> Федеральный закон от 01.05.2016 № 130-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 18. Ст. 2506.

ющими обязанностями должностных лиц налоговых органов.

Остаются нерешенные вопросы. Налогоплательщик знакомится с протоколами допроса свидетелей, в которых персональные данные свидетеля (паспортные данные, место жительства, телефон и т.д.) закрыты. А это не дает возможности налогоплательщику контактировать с данным свидетелем, уточнить детали, задать свои вопросы и т.д. Проблемно также проверить репутацию и (или) надежность допрашиваемого, или поставить под сомнение его авторитет. Налогоплательщик не может продемонстрировать налоговому органу предвзятость свидетеля, его враждебный настрой против налогоплательщика.

При этом важно отметить, что Конституционный Суд РФ применительно к административному производству указал на недопустимость сокрытия личных данных (имя, адрес места жительства, почтовый адрес, контактный телефон) свидетеля, которые фиксируются в процессуальных документах, в том числе с их слов (например, в протоколе об административном правонарушении), поскольку иное не отвечает целям и задачам законодательства об административных правонарушениях<sup>19</sup>.

Очевидно, что данная правовая позиция универсальна и должна распространять свое действие на все публичные правоотношения, в том числе и на налоговое производство.

Трансформация законного интереса в субъективное право, как правило, сопровождается дальнейшей детализацией его реализации: уточнение процедуры, формализация условий, разработка соответствующих форм документов и т.п.

Первоначальная редакция ст. 93 НК РФ предусматривала всего две части: в первой части лицо, которому адресовалось требование о представлении документов, обязывалось направить или выдать их налоговому органу в пятидневный срок в виде заверенных должным образом копий, во второй части предусматривалась ответственность за неисполнение этой обязанности.

Законодатель не задумывался над вопросом, что налогообязанное лицо в случаях большого объема запрашиваемых документов просто может не успеть подготовить документы в пятидневный срок даже при своем добросовестном отношении к выпол-

нению обязанности. В ходе реализации данной обязанности у налогоплательщика возникал законный интерес в пролонгации данного срока. Однако нормативной основы для его реализации не было.

Налогоплательщик привлекался к ответственности за нарушение сроков предоставления документов и уже в суде доказывал невозможность своевременного исполнения данной обязанности как исключительное обстоятельство. Данная категория споров была достаточно распространенной. Суды в большинстве случаев вставали на сторону налогоплательщика и указывали на неправомерность применения ответственности, предусмотренной ст. 126 НК РФ в случае извещения налогового органа о невозможности представления документов в установленный срок<sup>20</sup>.

В 2006 году ст. 93 НК РФ была изложена в новой редакции<sup>21</sup>. Законный интерес налогоплательщика в увеличении срока был реализован законодательно. Во-первых, пятидневный срок представления документов увеличился с 5 до 10 дней (со дня вручения требования). Во-вторых, у налогоплательщика появилась возможность (право налогоплательщика) перенести дату представления документов. Для этого он обязан на следующий день после получения требования письменно уведомить об этом проверяющих лиц, указав причины невозможности представить истребуемые документы в течение 10 дней и срок, в который документы могут быть представлены (абз. 2 п. 3 ст. 93 НК РФ).

В 2010 году ст. 93 НК РФ вновь редактируется<sup>22</sup> - появляется новый способ коммуникации: документы могут быть переданы в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи. Федеральная налоговая служба России установила правила электронного документооборота.<sup>23</sup>

С 2012 года в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) ст. 93 НК РФ подверглась очередному редактированию. В отношении ответственного участника КГН вводился срок предоставления документов - 20 рабочих дней (п. 3 ст. 93 НК РФ) с возможностью продления срока не менее чем на 10 дней.

В 2014 году появилась возможность предоставлять документы через личный кабинет налогоплательщика<sup>24</sup>. Данный способ позволяет налогоплатель-

<sup>19</sup> Определение КС РФ от 16.07.2013 № 1217-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кудрякова Антона Васильевича ...» // Документ официально не опубликован. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

<sup>20</sup> См., напр.: Постановление ФАС СЗО от 24.01.2006 по делу № А05-12138/2005-22 // СПС КонсультантПлюс; ФАС ПО от 11.10.2005 по делу № А55-1267/2005-51 // СПС КонсультантПлюс и др.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 137-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» // Российская газета. 2006. № 165.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4198.

<sup>23</sup> Приказ ФНС РФ от 17.02.2011 № ММВ-7-2/168@ «Об утверждении Порядка направления требования о предоставлении документов (информации) и порядка представления документов (информации) по требованию налогового органа в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи» // Российская газета. 2011. № 75.

<sup>24</sup> Федеральный закон от 04.11.2014 № 347-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 254.

цику решать свои налоговые вопросы дистанционно без визита в налоговую инспекцию.

В 2017 году ФНС России утверждена форма и формат уведомления о невозможности представить документы в срок при налоговой проверке<sup>25</sup>.

В 2018 году в п. 5 ст. 93 НК РФ законодатель разрешил повторно не представлять, ранее представленные в налоговые органы документы (информация) независимо от оснований для их представления и определил порядок реализации этого права<sup>26</sup>.

Как мы видим ст. 93 НК РФ заметно преобразилась, произошло существенное насыщение нормативной материей. Сейчас данная статья состоит из пяти «увесистых» частей (вместо скудных двух прежних). Законный интерес налогоплательщика в увеличении сроков предоставления документов не толь-

ко приобрел форму субъективного права, но и на протяжении всего периода происходила детализация реализации данного права, создавались условия для более удобного исполнения обязанности налогоплательщика.

Таким образом, историко-правовой анализ показывает, что под воздействием различных факторов законный интерес налогоплательщика находит свое место в тексте закона - трансформируется в субъективное право. Данное преобразование сопровождается содержательным наполнением притязания с последующей детализацией его реализации. Вновь образованное право посредством дополнений и уточнений как бы «притирается» в новой среде, вписывается в уже действующую систему правового регулирования.

#### Библиографический список

1. Артюх А. А. Реализация права налогоплательщика на ознакомление с материалами проверки // *Налоговед.* – 2011. – № 1. – С. 32-41.
2. Витрук Н. В. *Общая теория правового положения личности.* – М.: Норма, 2008. – 448 с.
3. Власова А. В. *Структура субъективного гражданского права: дис. ... канд. юрид. наук.* – Ярославль, 1998. – 116 с.
4. Долгополов О. И. *Возмещение убытков, причиненных налоговыми органами: дис. ... канд. юрид. наук.* – М., 2015. – 178 с.
5. Иеринг Р. *Борьба за право* / Пер. С. И. Ершова. Изд. 2-е. – М.: М. Н. Прокопович, 1907. – 96 с.
6. Малейн Н. С. *Охраняемый законом интерес* // *Советское государство и право.* – 1980. – № 1. – С. 27-34.
7. Малько А. В., Субочев В. В., Шериев А. М. *Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения.* – М.: Норма, Инфра-М, 2010. – 192 с.
8. Матузов Н. И. *Правовая система и личность.* – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1987. – 294 с.
9. *Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: монография* / Л. Л. Арзуманова, О. В. Болтинова, О. Ю. Бубнова и др.; отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2013. – 384 с.
10. Шигина Н. В. *Уголовно-правовое значение понятия «законный интерес» (методологический аспект)* // *Вестник Владимирского юридического института.* – 2007. – № 3 (4). – С. 114-120.

**Рецензент:** Рахматуллина О.В., доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

<sup>25</sup> Приказ ФНС России от 25.01.2017 № ММВ-7-2/34@ «Об утверждении формы и формата уведомления о невозможности представления в установленные сроки документов (информации) в электронной форме» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 03.08.2018 № 302-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 32 (часть I). Ст. 5095.



---

## Раздел второй

# ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**АБРАМОВ ПАВЕЛ ВАЛЕРЬЕВИЧ**

Прокурор Алексеевского района Республики Татарстан, г. Казань,  
аспирант УВО «УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ «ТИСБИ», г. Казань, ул. Муштари, 13,  
Pasha.Abramov@mail.ru

## ОСОБЕННОСТИ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО НЕДРАМ (УЧАСТКУ НЕДР): ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**ABRAMOV PAVEL VALER“YEVICH**

Prosecutor of Alekseevskiy district of the Republic of Tatarstan Kazan, Postgraduate  
student at the TISBI UNIVERSITY OF MANAGEMENT, Kazan, st. Mushtari, 13,  
Pasha.Abramov@mail.ru, 89196266006

## FEATURES OF COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED TO THE SUBSOIL (SUBSOIL AREA): CIVIL LAW ASPECT

***Аннотация.** Целью гражданско-правового аспекта является не только привлечение «черных копателей» к той или иной ответственности, но и возмещение ими вреда, причиненного окружающей среде (участку недр), в результате правонарушения. В данной статье рассмотрен гражданско-правовой аспект в части возмещения вреда недрам.*

***Ключевые слова:** недропользование, возмещение экологического вреда, размер вреда, гражданско-правовая ответственность, лицензия на пользование недрами, прокуратура.*

***Review:** The goal of the civil law aspect is not only to bring (black diggers) to one or another responsibility, but also to compensate for damage caused to the environment (subsoil plot) as a result of an offense. The article considers the civil law aspect in terms of compensation for damage to the subsurface.*

***Keywords:** Subsoil use, Compensation for environmental harm, the amount of harm, civil liability, Subsoil use license, prosecutor's office.*

Недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения. В Законе «О недрах»<sup>1</sup> установлена государственная собственность на недра и ресурсы недр, находящиеся в недрах Земли.

Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении им заранее оговоренных условий.

Пользование недрами без лицензии на пользование недрами расценивается как самовольное и влечет за собой административную ответственность, предусмотренную ч. 1 ст. 7.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях. За нарушение законодательства о недрах в зависимости от правонарушения может последовать также уголовная, гражданско-правовая ответственность. Например, согласно положением ст. 75 Закона «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup> за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством. В случае причинения вреда недрам наступает гражданско-правовая ответственность. В соответствии со ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, при-

---

<sup>1</sup> Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Российская газета. 1992. 5 мая.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Российская газета. 2002. 12 января.

чиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Общепризнанными условиями гражданско-правовой ответственности являются наличие причиненного вреда, противоправности действий причинителя вреда, вины причинителя вреда, причинной связи между действиями (бездействием) причинителя вреда и наступившими последствиями. При этом возмещение вреда может быть добровольным или осуществляется по решению суда.

Существенной особенностью причинения вреда недрам является то обстоятельство, что при этом причиняется ущерб как природе, так и окружающей среде, и обществу, и возникает необходимость возмещения экологического вреда. Согласно ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды» объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и (или) иной деятельности являются компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы.

Возмещение экологического вреда является одновременно мерой ответственности для причинителя вреда и правовым средством защиты государственных и общественных интересов, интересов юридических и физических лиц, а также реализации права граждан на здоровую окружающую среду.

Экологический вред – это любое ухудшение качества окружающей среды в результате несоблюдения или нарушения законодательных и иных нормативных актов, в том числе нормативно-технических, закрепляющих требования к качеству объектов (компонентов) окружающей среды и регулирующих производственно-хозяйственную и иную деятельность в целях обеспечения и поддержания надлежащего уровня качества окружающей среды. Экологический вред проявляется в форме загрязнения окружающей среды, порчи, уничтожения, повреждения, истощения природных ресурсов, разрушения экологических систем. Ухудшение качества окружающей среды может привести, в свою очередь, к причинению вреда здоровью граждан, а также собственности и имуществу граждан и юридических лиц<sup>2</sup>.

К числу видов юридической ответственности, способных оказать наибольшее влияние на эффективность пользования недрами в современных условиях, относится гражданско-правовая ответственность.

Гражданско-правовая ответственность за нарушение обязательств может выступать в форме возмещения убытков; уплаты неустойки; конфискации в доход государства всего полученного по сделке, направленной на достижение преступной цели и т.д. При этом наиболее распространенные, хотя и не единственные формы ответственности за нарушение обязательства – возмещение убытков и уплата неустойки.

Юридическая ответственность за нарушение законодательства о недрах является важным право-

вым средством обеспечения законности и правопорядка в области недропользования. Соблюдение недропользователями требований по рациональному использованию и охране недр - неотъемлемое условие обеспечения устойчивого, эффективного и безопасного воспроизводства минерально-сырьевой базы, удовлетворения энергетических потребностей российской экономики и обеспечения экспорта энергоресурсов. Как отмечается представителями юридической науки, рациональное природопользование, а также минимизация вреда окружающей природной среде невозможны без совершенствования правового регулирования в данной сфере.

Привлечение недропользователей к различным видам ответственности сопровождается определенными проблемами. Наибольшую трудность представляет уголовно-правовая оценка таких правонарушений<sup>3</sup>, что обусловлено проблемой квалификации конкурирующих составов преступлений и административных проступков в сфере недропользования, пробелами в уголовном и административном законодательстве.

Недропользователи, нарушающие законодательство о недрах, согласно официальной статистике, привлекаются в основном к административной ответственности, причем в большинстве случаев за нарушение лицензионного порядка пользования недрами.

Вместе с тем, возникают трудности и при привлечении недропользователей к ответственности за вред, причиненный ими в процессе добычи полезных ископаемых. Как правило, вред причиняется в результате неисполнения либо ненадлежащего исполнения работниками предприятий своих должностных обязанностей, что является основанием для привлечения их к дисциплинарной и (или) материальной ответственности.

Субъектами, на которых может быть возложена ответственность за причинение вреда участкам недр могут являться физические лица, в то время как субъектами правонарушения – как физические, так и юридические лица, включая хозяйствующих субъектов различных форм собственности и подчиненности, а также иностранные организации и граждане.

Как выше было сказано, к юридическим средствам возмещения вреда окружающей среде относится гражданско-правовая ответственность. Она наступает по факту правонарушения, т.е. виновного и противоправного поведения. Основная функция гражданско-правовой ответственности состоит в восстановлении нарушенного состояния природной среды и возмещении причиненного ущерба. Таким образом, для решения вопроса возмещения природе вреда используют нормы гражданского законодательства.

На требования о возмещении вреда природной среде распространяются общие основания гражданско-правовой ответственности, среди которых

<sup>3</sup> Спиридонов Д.В. Юридическая ответственность за экологические правонарушения в области недропользования на континентальном шельфе РФ // Аграрное и земельное право. 2013. № 9 (105). С. 88-94.

основополагающее значение имеют вина и противоправность поведения. Причинивший вред обязан его возместить, если не докажет, что вред причинен не по его вине. Вред природной среде с точки зрения последствий можно разделить на вред экономический и вред экологический.

Вред должен быть возмещен в полном объеме. При расчете размера вреда руководствуются Постановлением Правительства РФ от 04.07.2013 № 564 «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах»<sup>4</sup>. Могут применяться и другие нормативно-правовые акты, например, Методика определения ущерба окружающей природной среде при авариях на магистральных нефтепроводах<sup>5</sup>.

Понятие экономического вреда. Причиняется экономическим интересам природопользователя. Он может выражаться в потерях товарной продукции природы, упущенной выгоде, вынужденных расходах на восстановление имущества и нарушенного состояния природной среды<sup>6</sup>.

Вред экологический нарушает экологические интересы общества в здоровой, благоприятной для жизни, окружающей среде.

Экологический вред выражается в разрыве естественных связей в природе. Невозможно восполнить в денежном эквиваленте ущерб, причиненный окружающей среде (невозполнимый вред), а возмещение вреда в натуре возможно лишь частично, т. е. такое возмещение носит условный характер, поскольку объекты природы не имеют стоимости (относительно возполнимый вред). В денежной сумме оценивается лишь то, что, как правило, нельзя восполнить в натуре (фактический возполнимый вред)<sup>7</sup>.

Порядок возмещения вреда - судебный и внесудебный (в административном порядке, через страховые выплаты, единовременное экологическое пособие, экологические льготы населению); добровольный и принудительный; установленным способом (по таксам, по методикам исчисления ущерба, по фактическим затратам на восстановление потерь в природной среде; в смешанном (комбинированном) порядке.

Вред, нанесенный участку недр, оценивается на основе фактически установленного, инструментально измеренного и документально подтвержденного негативного воздействия на него.

Величина компенсации ущерба, наносимого негативным воздействием недр, определяется как сумма ущербов, причиненных различным природным ресурсам, но может быть определена и по одному из них.

Исчисление ущерба и убытков осуществляется на основании действующей нормативно-методической документации, кадастровой оценки природных ресурсов, а также такс для исчисления размера взыскания за ущерб.

Возмещение вреда может осуществляться в натуральной и стоимостной формах за счет собственных средств виновника или средств страховых организаций, осуществляющих экологическое страхование.

К натуральным формам относятся меры: по восстановлению эквивалента утраченного количества и качества природного ресурса, предоставлению равноценного природного ресурса взамен утраченного, восстановлению природного ресурса до исходного состояния на момент нанесения вреда, выделению заменяющих объектов, материалов, технологий, оборудования..., строительству сооружений и объектов по воспроизводству и восстановлению утраченного.

К стоимостным формам возмещения вреда относятся: предоставление финансовых средств для восстановления нарушенного земельного участка до исходного, финансирование мероприятий по воспроизводству участка недр, финансовое обеспечение мер по возмещению вреда, включая упущенную выгоду, компенсация иных дополнительных затрат в связи с восстановлением природного ресурса<sup>8</sup>.

Указанные принципы основаны на гражданско-правовом аспекте. Это обязанность причинителя возместить причиненный вред, это принцип полного возмещения, это принцип ответственности юридических лиц и граждан, принцип солидарной ответственности при совместном причинении вреда.

В соответствии со ст. 51 Закона «О недрах» лица, причинившие вред недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах, возмещают его добровольно или в судебном порядке.

**Порядок** расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах, устанавливается Правительством Российской Федерации № 564 от 04.07.2013<sup>9</sup>.

Расчет размера вреда производится Федеральной службой по надзору в сфере природопользования в отношении участков недр, за исключением участков недр местного значения, в отношении которых расчет размера вреда производится уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Наиболее сложной проблемой является количественная оценка вреда, т.е. ущерба, нанесенного недровладельцу-государству или недропользователю. При этом может выдвигаться требование возме-

<sup>4</sup>Постановление Правительства РФ от 04.07.2013 N 564 «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах».

<sup>5</sup>Выпханова Г.В. и др. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н.Г. Жаворонковой. М.: ИНФРА-М, 2014. С. 1.

<sup>6</sup>Брославский Л.И. Экология и охрана окружающей среды. М.: ИНФРА-М, 2014. 317 с.

<sup>7</sup>Брославский Л.И. Экология и охрана окружающей среды. М.: ИНФРА-М, 2014. 317 с.

<sup>8</sup> Выпханова Г.В. и др. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н.Г. Жаворонковой. М.: ИНФРА-М, 2014. С. 1.

<sup>9</sup>Постановление Правительства РФ от 4 июля 2013 г. № 564 «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах» // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3830.

ния прямого ущерба либо ущерба с учетом так называемой упущенной выгоды.

Величина ущерба оценивается обычно как затраты за приведение объекта в первоначальное состояние. При этом особое внимание уделяется оценке ущерба окружающей среде и здоровью людей. Наиболее сложной является оценка величины упущенной выгоды. При этом оценке подлежит не только коммерческий ущерб, связанный с потерей ожидаемой прибыли, но и факторы субъективного характера (моральные потери престижа и т.п.).

В юридической литературе отмечается, что «на эффективность возмещения экологического вреда оказывают влияние существующие пробелы в нормативных правовых актах, регулирующих определение вреда отдельным компонентам окружающей среды, например, в Правилах расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства РФ о недрах, утвержденных постановлением Правительства РФ от 4 июня 2013 г. N 564»<sup>10</sup>. Необходимо согласиться с авторами, что целесообразно «пересмотреть все методики расчета ущерба, оценив их с точки зрения единой методической базы, понятийного аппарата, механизма выявления, оценки, реализации».

Анализ правоприменительной практики показывает, что проблемы решаются либо по взаимной договоренности, поскольку обе стороны, как правило, не заинтересованы в обострении ситуации, либо в судебном порядке.

Так, в ходе проведенных прокуратурой проверок было выявлено, что в результате незаконных действий неустановленных лиц приведены в непригодное для использования состояние земли сельских поселений Лениногорского и Алексеевского районов Республики Татарстан<sup>11</sup>. Вышеуказанные работы были проведены с нарушением требований действующего законодательства, без оформления правоустанавливающих документов на проведение данных работ, связанных со снятием и перемещением плодородного слоя почвы.

В соответствии со ст. 3 Федерального Закона «О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации», государственная собственность на земли сельскохозяйственного назначения не разграничена, распоряжение такими землями осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов.

Согласно пункту 20 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения сельских поселений относится осуществление муниципального земельного контроля в границах поселения, утверждение правил землепользования.

Статьей 34 Федерального закона от 10.01.2002 № 7 «Об охране окружающей среды» предусматри-

ваются мероприятия по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, и обеспечению экологической безопасности.

Однако в нарушение вышеназванных требований законов и иных нормативных актов в сфере земельных правоотношений, Исполнительными комитетами сельских поселений ряда муниципальных районов РТ не были выполнены обязательные мероприятия по улучшению, защите земель и охране почв.

Указанные факты послужили основанием для обращения прокурора в суд с заявлениями о признании бездействия Исполнительных комитетов сельских поселений муниципальных районов РТ, выразившиеся в ненадлежащем исполнении обязанности по рекультивации нарушенных земель и по сохранению почв и их плодородия, незаконным и обязанности их провести рекультивацию нарушенных земель на месте разработки карьеров.

Проведенной прокуратурой проверкой было установлено, что в 2018 году на территории Алексеевского района РТ неустановленные лица в отсутствие лицензии на добычу полезных ископаемых произвели изъятие песка на земельном участке сельхозназначения. Площадь изъятия составила более 500 м<sup>2</sup> глубина 6 м. По результатам проверки материалы направлены в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании. Отделом МВД России по Алексеевскому району РТ возбуждено уголовное дело по признакам совершения преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ.

Также прокуратурой проведена проверка по факту незаконной добычи общераспространенных полезных ископаемых на территории Кайбицкого и Камско-Устьинского районов РТ.

По поручению прокуратуры инспекторами Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан осуществлен осмотр территории земельного участка, расположенного в Камско-Устьинском муниципальном районе Республики Татарстан.<sup>12</sup>

В ходе осмотра установлено пользование недрами ООО «К» осуществлялось в отсутствие лицензии на пользование недрами. Общая площадь разработанного карьера «Черными копателями» составила – 450 м<sup>2</sup>. По результатам проверки в отношении ООО «К» и должностные лица организации привлечены по постановлению прокурора к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 7.3, ч. 1 ст. 8.8 КоАП РТ. В рамках своих полномочий, прокуратурой в порядке ч. 2. ст. 37 УПК РФ возбуждено постановление о направлении материалов проверки в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании. По данному факту возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 246 УК РФ.

<sup>10</sup> Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Теоретико-правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде // Lexrussica. 2018. № 3. С. 52 - 67.

<sup>11</sup> Архивные материалы Прокуратуры Алексеевского района.

<sup>12</sup> Архивные материалы Татарской природоохранной межрайонной прокуратуры.

Вместе с тем, проведенной прокуратурой Алексеевского района РТ проверкой установлено, что ООО «М» в ходе проведения строительных работ по ремонту моста через реку Тиганка у с. Большие Тиганы на км 19+600 автодороги «Алексеевское-Билярск» Алексеевского муниципального района РТ размещены инертные материалы ПГС, гравия (щебенки) на земельном участке на грунтовой поверхности в 10 метрах от границ земельного участка по ул. Ярулина, на площади 50\*25 м<sup>2</sup> в объеме 360 м<sup>3</sup> без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, что является нарушением закона. В результате несанкционированного размещения инертных материалов был поврежден плодородный слой почвы и уничтожен видовой состав растений.

В соответствии со ст. 8 ГК РФ, применительно к вопросам исполнения земельного законодательства, гражданские права и обязанности возникают у лица из актов государственных органов, которые предусмотрены в качестве оснований возникновения гражданских прав и обязанностей, а также из договоров и подлежат государственной регистрации в установленном порядке.

В соответствии со ст.ст. 25, 26, 28, 29 Земельного кодекса РФ приобретение прав пользования земельными участками на праве собственности возникает на основании решения исполнительных органов государственной власти. Использование земельных участков без правоустанавливающих документов является незаконным и рассматривается как самовольный захват земли.

Указанное нарушение стало возможным в результате ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей со стороны производителя работ общества. По результатам проверки юридическое и должностное лицо понесли административную ответственность, предусмотренную КОАП РФ.

В решениях судов отмечается также, что при определении экологического вреда в денежном выражении подлежат учету не только затраты на восстановление нарушенной природной среды (например, рекультивация), но и экологические потери, ко-

торые невосполнимы или трудновосполнимы<sup>13</sup>.

В соответствии с п. 37 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» вред, причиненный окружающей среде, на основании решения суда может быть возмещен посредством возложения на виновное лицо обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ в случае, если восстановление окружающей среды объективно возможно и правонарушитель в состоянии в течение разумного срока провести необходимые работы по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды<sup>14</sup>.

Подводя итог необходимо отметить, что особенностями гражданско-правовой ответственности в сфере недропользования являются следующие:

1. Причиняется вред как природе, так и окружающей среде, и обществу, и возникает необходимость возмещения экологического вреда и имущественного вреда;

2. При расчете размера вреда руководствуются Постановлением Правительства РФ от 04.07.2013 № 564 «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах»<sup>15</sup>. Могут применяться и другие нормативно-правовые акты, например, Методика определения ущерба окружающей природной среде при авариях на магистральных нефтепроводах<sup>16</sup>.

3. При выявлении вреда, причиненного недрам, одновременно выявляется, как правило, и вред, причиненный другим компонентам окружающей среды – земельному участку, почвенному покрову, водным объектам, лесному участку и др.

4. Лица, привлеченные к ответственности, обязаны возместить вред, причиненный в результате порчи земли и незаконной добычи полезных ископаемых из недр, а также произвести рекультивацию нарушенного земельного участка.

#### Библиографический список

1. Брославский Л.И. Экология и охрана окружающей среды – М.: ИНФРА-М, 2014. – 317 с.
2. Выпханова Г.В. и др. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н.Г. Жаворонковой. – М.; ИНФРА-М, 2014. – С. 1.
3. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Теоретико-правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде // Lexrussia. – 2018. – № 3. – С. 52 - 67.
4. Спиридонов Д.В. Юридическая ответственность за экологические правонарушения в области недропользования на континентальном шельфе РФ // Аграрное и земельное право. - 2013. - № 9 (105). - С. 88-94.

**Рецензент:** Салиева Р.Н., заведующий лабораторией правовых проблем недропользования и экологии Института проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан, д.ю.н., профессор.

<sup>13</sup> Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 10 апреля 2018 г. № Ф06-31378/18 по делу N А55-30067/2016 // СПС ГАРАНТ; Определение Верховного Суда РФ от 03.06.2015 по делу № 310-ЭС15-1168.

<sup>14</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. N 12.

<sup>15</sup> Постановлением Правительства РФ от 04.07.2013 № 564 «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах.

<sup>16</sup> Методика определения ущерба окружающей природной среде (утв. Минтопэнерго РФ 01.11.1995).

---

## **БАРМИНА ОЛЬГА НИКОЛАЕВНА**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Волго-Вятского Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 610000, Россия, Кировская область, город Киров, ул. Московская, д. 30, truhina\_olya@mail.ru

### **ПЕРЕХОД К РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛА ПО СУЩЕСТВУ В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

#### **BARMINA OLGA NIKOLAEVNA**

PHD in Law, the senior lecturer civil law and process Volga-Vyatka The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 610000, Russia, Kirov region, Kirov, street Moscow, d. 30, truhina\_olya@mail.ru

### **THE TRANSITION TO THE CONSIDERATION OF THE MERITS IN THE ARBITRAL PROCESS: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE**

**Аннотация.** В данной статье автор сфокусировал внимание на положениях арбитражного процесса, позволяющих перейти из одной стадии процесса в другую в рамках одного заседания (переход из предварительного судебного заседания к судебному разбирательству). Автор проанализировал судебную практику, иные источники, по итогам чего сделал вывод о необходимости уточнения положений действующего арбитражного процессуального законодательства, которые в настоящее время позволяют сторонам процесса затягивать рассмотрение дела по существу, злоупотреблять своими процессуальными правами. Некоторые изменения закона, по мнению автора, усилят действие принципа состязательности и как, следствие, ответственность тяжущихся лиц.

**Ключевые слова:** стадии арбитражного процесса, предварительное судебное заседание, переход в судебное разбирательство, злоупотребление правом, возражения.

**Review.** In this article, the author focuses on the provisions of the arbitration process, allowing to move from one stage of the process to another in one session (transition from the preliminary hearing to the trial). The author analyzed judicial practice and other sources, and concluded that it is necessary to clarify the provisions of the current arbitration procedural legislation, which currently allow the parties to the process to delay the consideration of the case on the merits, to abuse their procedural rights. Some changes in the law, in the author's opinion, will strengthen the operation of the adversarial principle and, as a consequence, the liability of litigants

**Key words:** stages of the arbitration process, the preliminary hearing, go to court hearing, abuse of the right of objection.

Традиционно в арбитражном процессе выделяют несколько стадий: возбуждение производства по делу, подготовка дела к судебному разбирательству, судебное разбирательство, производства по пересмотру судебных актов в апелляционном, кассационном и надзорном порядке, пересмотр судебных актов по новым и вновь открывшимся обстоятельствам, исполнительное производство.

Любое дело начинается с возбуждения производства по делу, после чего, как правило, движение дела во многом обусловлено действиями самих участников процесса<sup>1</sup>. Так, в случае заключения мирового соглашения и добровольного исполнения судебного акта, нет таких стадий процесса как пересмотр судебного акта и его исполнение. Арбитражный суд в данном случае не участвует в исполнительном производстве, исполнительный лист на принудительное исполнение судом не выдается. В случае же если дело окончено с вынесением решения, далеко не всегда оно

является предметом рассмотрения в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях. Стороны могут, например, заключить мировое соглашение на стадии исполнения судебного акта, или решение по делу может быть пересмотрено в результате появления новых обстоятельств и т.д.

В отличие от гражданского процесса при рассмотрении дела в общем порядке в арбитражном процессе подготовка дела к судебному разбирательству является обязательной стадией арбитражного процесса. На данной стадии согласно требованиям Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) суд:

1) вызывает стороны и (или) их представителей и проводит с ними собеседование в целях выяснения обстоятельств, касающихся существа заявленных требований и возражений; предлагает раскрыть доказательства, их подтверждающие, и представить при необходимости дополнительные доказательства

---

<sup>1</sup> Власов А.А. Арбитражный процесс: учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 19-20.

в определенный срок; разъясняет сторонам их права и обязанности, последствия совершения или несовершения процессуальных действий в установленный срок; определяет по согласованию со сторонами сроки представления необходимых доказательств и проведения предварительного судебного заседания;

2) разъясняет сторонам их право на рассмотрение дела с участием арбитражных заседателей, право передать спор на разрешение третейского суда, право обратиться на любой стадии арбитражного процесса в целях урегулирования спора за содействием к посреднику, в том числе к медиатору, в порядке, установленном федеральным законом, и последствия совершения таких действий, принимает меры для заключения сторонами мирового соглашения, содействует примирению сторон;

3) оказывает содействие сторонам в получении необходимых доказательств, истребует по ходатайству сторон, а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, по своей инициативе необходимые доказательства, разрешает вопросы о назначении экспертизы, вызове в судебное заседание экспертов, свидетелей, привлечении переводчика, специалиста, необходимости осмотра на месте письменных и вещественных доказательств, а также принимает иные меры для представления сторонами доказательств;

4) по ходатайству сторон разрешает вопросы об обеспечении иска, о предоставлении встречного обеспечения, а также об обеспечении доказательств, направляет судебные поручения;

5) рассматривает вопросы о вступлении в дело других лиц, замене ненадлежащего ответчика, соединении и разъединении нескольких требований, принятии встречного иска, возможности проведения выездного судебного заседания;

6) совершает иные направленные на обеспечение правильного и своевременного рассмотрения дела действия.

Среди нетипичных и сложных дел в арбитражном процессе немало споров рассматривается в упрощенном порядке<sup>2</sup>, это, как правило, дела о взыскании долга, компенсаций, платежей и санкций и т.д. Однако, если сумма заявленных требований не позволяет принять иск в упрощенном порядке, суд должен рассмотреть дело в общем порядке с вызовом сторон. Вот именно по таким делам, в частности, все доказательства представляются к предварительному судебному заседанию, и поэтому по ним суд, воспользовавшись правилом части 4 статьи 137 АПК РФ, переходит к рассмотрению дела по существу и выносит судебное решение.

Данная статья содержит несколько исключений, то есть она указывает, когда суд не может переходить из одной стадии процесса в другую, в частности:

1) если лица, участвующие в деле, не извещены о времени и месте судебного заседания;

2) если лицами, участвующими в деле, были заявлены возражения относительно рассмотрения дела в их отсутствие;

3) если в соответствии с АПК РФ требуется коллегиальное рассмотрение данного дела.

По данной статье имеются следующие разъяснения.

Так, согласно пункту 25 постановления Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 № 12 «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 27.07.2010 № 228-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>3</sup> если ходатайство об участии в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи подано лицом, участвующим в деле, после размещения на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет информации о времени и месте предварительного судебного заседания (в том числе и в случае, когда данное лицо прямо не заявляло возражений относительно рассмотрения дела в его отсутствие), суд не вправе завершить соответствующее предварительное судебное заседание и открыть судебное заседание в первой инстанции на основании части 4 статьи 137 АПК РФ.

В пункте 27 постановления Пленума ВАС РФ от 20.12.2006 № 65 «О подготовке дела к судебному разбирательству»<sup>4</sup> указано, что согласно части 4 статьи 137 АПК РФ в случае, если в предварительном судебном заседании лица, участвующие в деле, не возражают против продолжения рассмотрения дела в судебном заседании арбитражного суда первой инстанции и дело не подлежит рассмотрению коллегиальным составом, арбитражный суд выносит определение о завершении подготовки дела к судебному разбирательству и открытию судебного заседания. В определении также указывается на отсутствие возражений лиц, участвующих в деле, относительно продолжения рассмотрения дела в судебном заседании суда первой инстанции, мотивы, положенные в основу выводов суда о готовности дела к судебному разбирательству, дата и время открытия этого заседания.

Если лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о времени и месте проведения предварительного судебного заседания и судебного разбирательства дела по существу, не явились в предварительное судебное заседание и не заявили возражений против рассмотрения дела в их отсутствие, судья вправе завершить предварительное судебное заседание и начать рассмотрение дела в судебном заседании арбитражного суда первой инстанции в слу-

<sup>2</sup> Рассмотрели 10 тысяч споров. Суд подвел итоги работы девяти месяцев года // Сайт Арбитражного суда Кировской области: новости. 05.10.2018 // URL: <http://www.kirov.arbitr.ru/node/16759> (дата обращения: 08.10.2018).

<sup>3</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 № 12 «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 27.07.2010 № 228-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 4.

<sup>4</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 20.12.2006 № 65 «О подготовке дела к судебному разбирательству» // Вестник ВАС РФ. 2007. № 4.

чае соблюдения требований части 4 статьи 137 АПК РФ.

При наличии возражений лиц, участвующих в деле, относительно продолжения рассмотрения дела в судебном заседании арбитражного суда первой инстанции суд назначает иную дату рассмотрения дела по существу, о чем указывает в определении о назначении дела к судебному разбирательству.

Таким образом, как следует из буквального толкования части 4 статьи 137 АПК РФ и данных разъяснений наличие возражения на рассмотрение дела по существу, любых ходатайств – достаточное основание для назначения дела к судебному разбирательству на иную дату, суд не оценивает в данном случае мотивы возражений, почему невозможно рассмотреть дело в данном заседании по мнению представителя стороны, в связи с чем не представлены доказательства заблаговременно и т.д.

В 2012 году при Федеральном арбитражном суде Волго-Вятского округа состоялся Научно-консультативный совет о практике применения гражданского законодательства, по итогам работы заседания которого, проведенного 08.06.2012 на базе Арбитражного суда Республики Марий Эл<sup>5</sup>, были согласованы с Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации соответствующие рекомендации, среди которых процессуальные вопросы применения части 4 статьи 137 АПК РФ.

Так, ученые и практики обратили внимание на следующее:

1) согласно названным рекомендациям, если суд определением назначил только предварительное судебное заседание без указания в этом определении времени и месте судебного разбирательства, то суд не вправе по правилам части 4 статьи 137 АПК РФ окончить предварительное судебное заседание и перейти в судебное разбирательство даже при надлежащем извещении сторон о времени и месте рассмотрения предварительного судебного заседания;

2) возвращение отделением почтовой связи в арбитражный суд заказного письма с уведомлением с отметками «за истечением срока хранения» либо «в связи с отсутствием адреса по указанному адресу» является надлежащим извещением лиц, участвующих в деле, согласно пунктам 2 и 3 части 4 статьи 123 АПК РФ при условии соблюдения судом правил статьи 121 АПК РФ и отделением связи Правил оказания услуг почтовой связи.

Данные разъяснения позволили судам избежать ошибок и противоречий в судебной практике относительно надлежащего извещения по части 4 статьи 137 АПК РФ: процессуальные фикции по данной норме в части извещений работают, но в определе-

нии суд должен указывать время и место проведения предварительного судебного заседания, а также время и место судебного разбирательства (в случае если дело будет готово к рассмотрению по существу).

В то же время, до сих пор не решен другой принципиальный вопрос.

Так, сторона, желающая затянуть рассмотрение дела по существу, направив возражения о переходе к рассмотрению дела по существу в судебное заседание, сможет добиться нежелательных для второй стороны последствий: увеличить срок рассмотрения дела, и, как следствие, перенести сроки исполнения обязательств, например, по договору, по которому истец длительное время не может получить оплату за выполненную работу. Законодатель не определил и не уточнил, что возражения должны быть по данной процессуальной норме мотивированными, стороны обязаны указывать, ссылаясь на необходимость назначения дела на другую дату и время, причины неявки в процесс, непредставления доказательств и т.д.

Как представляется, эта проблема порождает возможность к злоупотреблению правом. Продолжая эту мысль, отметим, что в данном случае законодатель следовало указать «мотивированные возражения», «уважительные причины невозможности явки» и др., что бы необратимо означало подкрепление заявления соответствующими доказательствами и влекло усиление действия принципа состязательности и, как следствие, ответственности тяжущихся лиц.

В судебной практике эта проблема встречается довольно часто, и, к сожалению, влечет отмену судебного акта по процессуальным основаниям.

Как указал суд апелляционной инстанции, суд первой инстанции в нарушение части 4 статьи 137 АПК РФ в отсутствие представителя ответчика и при наличии возражений относительно перехода к судебному разбирательству завершил подготовку дела и рассмотрел спор по существу. Рассматривая дело в предварительном судебном заседании, при наличии возражений отсутствующего в судебном заседании ответчика о переходе в основное судебное заседание, суд первой инстанции должен был определить иную дату рассмотрения дела. Поскольку из материалов дела следует, что решение суда первой инстанции принято при неправильном применении норм процессуального права, суд апелляционной инстанции посчитал необходимым перейти к рассмотрению дела по правилам, установленным для рассмотрения дел в арбитражном суде первой инстанции<sup>6</sup>. Аналогичная позиция изложена в постановлении Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 23.01.2013 по делу № А82-3708/2012<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа «Рекомендации Научно-консультативного совета о практике применения гражданского законодательства» (по итогам работы заседания Совета, проведенного 08.06.2012 на базе Арбитражного суда Республики Марий Эл) (согласованы с Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации) // СПС Консультант Плюс» (документ опубликован не был).

<sup>6</sup> Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 17.08.2016 № 02АП-5342/2016 по делу № А31-2209/2016 Требование: О взыскании задолженности по договору купли-продажи (поставки) электрической энергии // СПС «Консультант Плюс» (документ опубликован не был).

<sup>7</sup> Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 23.01.2013 по делу № А82-3708/2012. Требование: О взыскании пеней за просрочку доставки вагонов. // СПС «Консультант Плюс» (документ опубликован не был).



---

Таким образом, изложенные выше данные позволяют сделать следующие выводы:

1) существующая сегодня норма части 4 статьи 137 АПК РФ (в совокупности с разъяснениями судебной практики) позволяет соблюдать права лиц, участвующих в деле, об их извещении должным образом: если суд своим определением назначил только предварительное судебное заседание без указания в этом определении на время и место судебного разбирательства, то суд не вправе окончить предварительное судебное заседание и перейти в судебное разбирательство;

2) положения части 4 статьи 137 АПК РФ должны действовать во благо лиц, участвующих в деле, а не служить источником для злоупотреблений, поэтому требует уточнения правило относительно заявления возражений о переходе к рассмотрению дела по существу из предварительного судебного заседания в судебное разбирательство: возражения стороны должны быть мотивированными, а, следовательно, только при должной обоснованности невозможности рассмотрения дела в данном заседании, суд должен назначать судебное разбирательство на другой день.

#### Библиографический список

1. Власов А.А. Арбитражный процесс: учебник и практикум для академического бакалавриата / А.А. Власов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 350 с.

**Рецензент:** Караваев Н.В., заведующий кафедрой гражданского права и процесса Волго-Вятского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**БУЯНОВА ЕКАТЕРИНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, ekbuyanova@yandex.ru

**ПРОБЛЕМЫ ЭТИКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
И СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ОТНОШЕНИЙ ПО ИСКУССТВЕННОЙ  
РЕПРОДУКЦИИ ЧЕЛОВЕКА**

**BUYANOVA EKATERINA VLADIMIROVNA**

candidate of legal sciences, Associate Professor of civil Law and Process, Orenburg  
Institute (branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, Orenburg,  
Komsomolskaya Street, 50, ekbuyanova@yandex.ru

**PROBLEMS OF ETHICAL-LEGAL REGULATION AND JUDICIAL  
PROTECTION OF RELATIONS ON ARTIFICIAL HUMAN  
REPRODUCTION**

***Аннотация.** На основе анализа действующего законодательства, судебной практики, статистики, положений современной доктрины, в статье проанализирован механизм взаимодействия и взаимовлияния отраслей материального и процессуального права в условиях меняющейся под воздействием научно-технического прогресса, действительности, в контексте процессов естественного воспроизводства человечества и с точки зрения начал этики, морали, нравственности, гуманизма, рассматривающих человека (индивидуума) в качестве единицы социума (общности).*

***Ключевые слова:** методы искусственной репродукции человека, права человека, суррогатное материнство, имплантация эмбриона, искусственное оплодотворение, эмбрион, nasciturus, мораль, биоэтика, нормы материального права, нормы процессуального права*

***Review.** Based on the analysis of current legislation, judicial practice, statistics, the provisions of modern doctrine, the article analyzes the mechanism of interaction and interaction of the branches of substantive and procedural law in the context of changing under the influence of scientific and technological progress, reality, in the context of the processes of natural reproduction of humanity and from the point of view of ethics, morality, morality, humanism, considering a person (individual) as a unit of society (community).*

***Keywords:** methods of artificial human reproduction, human rights, surrogate motherhood, embryo implantation, artificial insemination, embryo, nascitus, morality, bioethics, substantive law, procedural law.*

Сложная демографическая ситуация и увеличение уровня бесплодия в Российской Федерации делают все более востребованными в российском обществе методы искусственной репродукции человека. Попытка создать полноценную семью и испытать счастье родительства толкают людей на неосознанный риск, связанный с процедурами искусственного оплодотворения, имплантации эмбриона, суррогатного материнства – процедурами, детально разработанными и успешно применяемыми в медицине, но совершенно не урегулированными в законодательстве. Именно поэтому необходимо обеспечить надлежащее правовое регулирование отношений по искусственной репродукции человека, основанное на положениях судебной практики и с учетом начал морали, этики и нравственности. Это позволит максимально надежно обеспечить интересы всех участников отношений по искусственной репродукции человека.

Проблемы правового регулирования медицинских вмешательств в репродуктивные процессы человека в правовой литературе исследованы недостаточно. В монографических и диссертационных работах М.Н. Малединой, Г.Б. Романовского, А.В. Тихомирова, Я. Холлендера, В.Н. Соловьева, Е.В. Григорович, Е.В. Муравьевой в той или иной мере анализировалась правовая природа правоотношений по искусственному оплодотворению, искусственной инсеминации, искусственному прерыванию беременности, но они были произведены в контексте научных работ по правовому сопровождению медицинской деятельности в целом. Помимо этого многие нормативные источники, на которых основывались исследования, во многом претерпели изменения<sup>1</sup>.

Поскольку право на применение методов искусственной репродукции человека относится к числу прав человека, его понятие должно раскрываться через его содержание, а также определения его места

---

<sup>1</sup> Рашидханова Д.К. Проблемы правового регулирования отношений при производстве медицинского вмешательства в репродуктивные процессы человека: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. Махачкала, 2005.

в системе прав человека. Однако этот вопрос остается дискуссионным.

Некоторые авторы причисляют его к числу прав человека первого поколения, представляющих собой традиционные либеральные ценности, которые были сформулированы в ходе первых буржуазных революций. Е.В. Перевозчикова, относя право на применение методов искусственной репродукции человека к производному праву на жизнь обосновывая свою точку зрения, приводит положения Программы действий международной конференции по народонаселению и развитию на ближайшие 20 лет от 13 сентября 1994 г., в которой предусмотрено, что каждый человек имеет право на продолжение рода и в этом отношении приводится аналогия с правом на жизнь, а также указано, что в случае, если по каким-либо причинам реализация данного права естественным путем невозможна, на помощь приходят высокие репродуктивные технологии.

Другая группа ученых причисляет право на применение методов искусственной репродукции человека к числу прав второго поколения. Однако что касается указания конкретного права, то здесь мнения ученых также разнятся: первые рассматривают его в качестве разновидности семейных прав. А так как материнство и детство, семья находятся под защитой государства, одной из форм такой защиты и можно рассматривать новейшие репродуктивные технологии; вторые - рассматривают его в качестве разновидности права на охрану здоровья и медицинскую помощь. В этом плане репродуктивное здоровье рассматривается как разновидность общего здоровья человека.

Некоторые ученые относят рассматриваемое право в качестве отдельного, новейшего права - права третьего поколения. В обоснование своей точки зрения Т.Н. Палькина справедливо отмечает, что право на применение методов искусственной репродукции человека имеет совсем не долгую историю и приобретает свое распространение только лишь с развитием достижения науки и медицины на рубеже 20-21 веков.

Анализируя рассматриваемое право, стоит так же привести точку зрения К.А. Кириченко, которая заслуживает внимания. Ученый выделяет два концептуальных подхода в классификации права на применение методов искусственной репродукции человека: «медицинизированный» и «фамилизированный». Первый подход, по мнению ученого, предполагает понимание методов искусственной репродукции человека как методов лечения бесплодия, а их применения - как способа реализации права на здоровье. Именно его использует российский законодатель, давая определение данным технологиям в Федераль-

ном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>2</sup>. В рамках второго, более широкого подхода анализируется содержание искусственной репродукции человека как реализации права на создание семьи и уважение созданной таким образом семейной жизни.

На наш взгляд, оба данных подхода имеют право на существование в российской правовой доктрине, при этом само же право на применение методов искусственной репродукции человека должно рассматриваться с учетом двух подходов одновременно, поскольку именно так возможно в полной мере понять его правовую природу. Кроме того, данное право затрагивает множество общественных отношений, в том числе и отношений в рамках медицинского, семейного, гражданского права, а потому отнесение его в условиях жестких рамок к той или иной группе прав не возможно, здесь необходим комплексный подход<sup>3</sup>.

Во всех случаях в основу регулирования отношений по искусственной репродукции человека должны быть положены следующие принципы этики и морали:

- 1) Правдивость и честность;
- 2) Ценность человека;
- 3) Ценность семьи;
- 4) Забота о ребенке.

Необходимо подчеркнуть, что методы искусственной репродукции человека действительно (исключая клонирование) могут существенно помочь преодолеть проблему бесплодия. Но вместе с тем, на поверхности оказывается множество новых проблем этического характера. Биологическая эскалация в сфере человеческого размножения в итоге приводит к преобладанию техники над этикой<sup>4</sup>.

Надлежащее правовое регулирование отношений по искусственной репродукции человека в Российской Федерации на данный момент отсутствует. Так, о недостаточном правовом регулировании вопросов, связанных с суррогатным материнством, в феврале 2017 года на семинаре-совещании председателей региональных судов говорил глава Верховного Суда РФ Вячеслав Лебедев.

Правовую базу, регулиующую отношения по искусственной репродукции человека в Российской Федерации, на сегодняшний день составляют следующие нормативные акты: Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996г. № 14-ФЗ; Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» от 15.11.1997г. № 143-ФЗ<sup>5</sup>; Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, утвержденные

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>3</sup> Утюжников В.И. Понятие права на применение методов искусственной репродукции человека // Теория и практика современной науки. 2007. № 5 (23). URL: modern-j.ru (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>4</sup> Берри Кэролайн. Искусственная репродукция // CMF files. No 6. URL: [http://cmserver.org/library/files/06\\_-\\_artificial\\_reproduction.pdf](http://cmserver.org/library/files/06_-_artificial_reproduction.pdf) (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>5</sup> Федеральный закон от 15.11.1997г. № 143-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об актах гражданского состояния» // Российская газета. 1997. № 224.

Приказом Министерства здравоохранения от 26 февраля 2003 г. № 67 «О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия»<sup>6</sup>.

К числу методов искусственной репродукции человека согласно п. 4 ст. 51 СК РФ относят: искусственное оплодотворение, имплантацию эмбриона, и суррогатное материнство (имплантация эмбриона другой женщине в целях его вынашивания). В свою очередь, приказ Минздрава Российской Федерации № 67 определяет в несколько раз больше таких способов репродуктивной деятельности: экстракорпоральное оплодотворение, инъекция сперматозоида в цитоплазму ооцита, донорство спермы, донорство ооцитов, суррогатное материнство, преимплантационная диагностика наследственных болезней, искусственная инсеминация спермой мужа (донора). Согласно «Справочнику терминологии ВРТ», изданному Всемирной организацией здравоохранения к методам искусственной репродукции человека также относят криоконсервацию гамет и эмбрионов, но не относят искусственную инсеминацию.

В целях повышения эффективности правового регулирования отношений по искусственной репродукции человека, представляется необходимым формулирование следующих научно-практических предложений.

Во-первых, необходима разработка и принятие Федерального закона «О вспомогательных репродуктивных технологиях и гарантиях прав граждан при их осуществлении», который будет содержать определение суррогатного материнства, основания возникновения правоотношений по нему, требования к сторонам договора, их права и обязанности, возможность отказа от договора и разрешит вопросы, связанные с установлением происхождения ребенка. Также необходимо отрегулировать условия проведения искусственного оплодотворения, имплантации эмбрионов, суррогатного материнства. Следует решить вопросы о допустимости проведения того или иного метода репродуктивной деятельности, форме выражения согласия на его проведение, сохранение тайны проведения лечения, об основаниях ответственности за ненадлежащее проведение репродуктивной деятельности и прочие вопросы. Попытки решения этих вопросов на ведомственном уровне представляются как не совершенными по содержанию, так и недостаточными по уровню правового регулирования. Включение же отдельных норм в Семейный кодекс РФ нецелесообразно по двум причинам. Во-первых, не все вопросы репродуктивной деятельности относятся к семейным правоотношениям.

Во-вторых, включение большого количества статей повлечет увеличение объема кодекса, что трудно назвать положительным явлением<sup>7</sup>.

Представляется необходимым ввести в закон понятие «искусственное оплодотворение», имея в виду, что под искусственным оплодотворением следует понимать способ репродуктивной деятельности, когда женщине-заявительнице вводится донорский материал (сперма или яйцеклетка), при этом зачатие происходит в теле женщины-заявительницы, которая затем вынашивает и рождает ребенка.

В действующем законодательстве вообще отсутствует понятие «суррогатное материнство (суррогатная мать)». Из предлагаемых в науке вариантов можно выбрать следующие.

«Суррогатное материнство - это правовая связь между суррогатной (вынашивающей) матерью и супругами (заказчиками), возникающая по поводу имплантации в организм суррогатной матери генетически чужого ребенка и его последующей передачи заказчикам (Е.С. Митрякова)»<sup>8</sup>.

«Суррогатная мать» - здоровая женщина, на основе соглашения (договора) после искусственного оплодотворения выносившая и родившая ребенка для другой семьи» (Л.К. Айвар)<sup>9</sup>.

Необходимо закрепить на уровне закона требования, предъявляемые к суррогатной матери. В этой связи отрицательно оцениваем кардинальное ограничение возраста суррогатной матери (а она должна быть не старше 35 лет), введенное с 2003 года. Известны случаи, когда матери самостоятельно вынашивали детей для своих бесплодных дочерей. Более безопасный и недорогой способ (за исключением оплаты медицинских услуг) вряд ли можно предложить. Кто так же тщательно подойдет к вопросу вынашивания ребенка, как не родная бабушка, тетя или сестра? Безусловно, что Министерство здравоохранения исходило из благих намерений рождения здоровых детей, но, как заявляют медики, если женщина физически здорова, то зачать методом ЭКО и выносить здорового ребенка возможно и когда женщина уже находится в менопаузе, а это в среднем 50-55 лет.

Как видим, законодательство отстает от современных технологий. Теперь на вопрос, может ли мужчина родить ребенка, можно ответить - да, может. Закон предоставляет равенство прав и обязанностей родителей по отношению к своим несовершеннолетним детям. Если вопрос материнства прописан в законе более или менее четко, то вопрос отцовства, когда отец является единственным родителем, вообще не прописан, и такое положение вещей недопустимо в условиях современных достижений науки и техно-

<sup>6</sup> Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, утвержденные приказом Министерства здравоохранения от 26 февраля 2003г. № 67 «О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70218364/> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>7</sup> Сергеев Ю.Д., Лебедев С.В., Павлова Ю.В., Дергачев Н.А. Проект Федерального закона «О вспомогательных репродуктивных технологиях и гарантиях прав граждан при их осуществлении // Медицинское право. 2008. № 2. URL: <http://base.garant.ru/5488127/> (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>8</sup> Митрякова Е.С. Правовое регулирование суррогатного материнства в России: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. Тюмень, 2006 // URL: <http://www.dissercat.com/content/> (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>9</sup> Айвар Л.К. Правовые основы вспомогательных репродуктивных технологий (суррогатное материнство). URL: <http://www.trunov.com/> (дата обращения: 17.05.2018).

логий. Программа суррогатного материнства не должна ограничиваться семейными парами. Ситуации, когда единственный родитель может вырастить ребенка, обеспечить его материально, дать ему образование, встречаются сплошь и рядом. И нельзя не затронуть военных, сотрудников милиции, МЧС, молодых людей, чья работа и служба связана с риском для жизни. Все они имеют право быть отцами, чтобы дети, рожденные хоть и после их смерти, носили их фамилии<sup>10</sup>.

Таким образом, отсутствие единого подхода в решении вопроса относительно источника регулирования отношений в сфере искусственной репродукции, не помогает улучшить ситуацию в таких правоотношениях, лишь заводит в неизвестность, а потому и хаотичность в действиях.

Во-вторых, Семейный кодекс РФ необходимо дополнить отдельной главой 10.1. «Установление происхождения детей с использованием методов искусственной репродукции человека». В рамках указанной главы должны быть сконцентрированы уже имеющиеся нормы и вновь разработанные. В частности, следует закрепить на законодательном уровне положение о том, что в случае если супруги не приобрели родительских прав в силу отказа суррогатной матери передать ребенка, то последняя лишается права требовать признания отцовства в отношении мужчины, предоставившего свой генетический материал. Положение генетического отца с точки зрения его участия в репродуктивной деятельности в данном случае, как и при искусственном оплодотворении, представляется одинаковым. В обоих случаях мужчина будет донором.

В-третьих, внести изменения в Гражданский кодекс РФ по следующим вопросам:

1. Определение гражданско-правового статуса эмбриона человека в гражданском законодательстве Российской Федерации

Выделяют два основных подхода к проблеме правового статуса эмбриона. При первом подходе эмбрион определяется как субъект права, полноправный участник правоотношений, приравненный к человеку. При втором подходе эмбрион определяется как объект права: как часть организма матери, приравненная к органам и тканям человека; как вещь, по поводу которой могут возникнуть правоотношения имущественного характера<sup>11</sup>.

Согласно п. 1 ст. 49 Федерального закона РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» моментом рождения ребенка является

момент отделения плода от организма матери посредством родов. В соответствии с Инструкцией об определении критериев живорождения... под рождением человека понимают полное изгнание или извлечение из организма матери плода, который появился на свет после 28 недель беременности, весит более 1000 г, дышит и проявляет другие признаки жизни<sup>12</sup>.

Дети, появившиеся на свет с 22 по 28 неделю беременности и весящие менее 1000 г, считаются поздними выкидышами. Следовательно, в период между 22 и 28 неделями беременности недоношенные дети лишаются конституционного права на жизнь, так как в России отсутствует правовой акт, обязывающий медиков бороться за жизнь детей, появившихся на свет раньше определенного срока. Между тем они в большинстве случаев жизнеспособны. Необходимо лишь оказание соответствующей медицинской помощи, которая недоступна большинству роддомов<sup>13</sup>.

Отмечается противоречие между Основным законом Российской Федерации и отраслевым законодательством (уголовным, гражданским) по вопросу правового статуса эмбриона человека. В этой связи Е.В. Перевозчикова и Е.А. Панкратова предлагают дополнить ст. 20 Конституции РФ следующей формулировкой: «Государство гарантирует охрану человеческой жизни с момента зачатия». По их мнению, «конституционное закрепление права на жизнь человеческого эмбриона с момента зачатия может рассматриваться в качестве базы для правового регулирования репродуктивных прав человека, правомерного использования человеческих эмбрионов для научно-исследовательских и терапевтических целей. Более того, данное конституционное положение закрепит право на жизнь как абсолютную ценность, и будет способствовать формированию гуманного и морально оправданного отношения к человеческому эмбриону в современном российском обществе»<sup>14</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в настоящее время человеческий эмбрион имеет неопределенное положение с точки зрения права, что свидетельствует о необходимости принятия нормативно-правового акта, определяющего правовой статус эмбрионов и дающего ответ, если не на все, то на многие спорные вопросы<sup>15</sup>. Отдельно следует сказать о недостаточной правовой регламентации правового статуса эмбриона в сфере гражданского законодательства, что вызвано, прежде всего, распространением в медицине вспомогательных репродуктивных технологий. В связи с этим, необходимо пересмотреть ста-

<sup>10</sup> Правовое регулирование суррогатного материнства. URL: [https://vuzlit.ru/1213924/pravovoe\\_regulirovanie\\_surogatnogo\\_materinstva](https://vuzlit.ru/1213924/pravovoe_regulirovanie_surogatnogo_materinstva) (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>11</sup> Федосеева Н.Н., Фролова Е.А. Проблема определения правового статуса эмбрионов в международном и российском праве // Медицинское право. 2008. №1. URL: <http://rudocor.net/medicine2009/bz-dw/med-emnub.htm> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>12</sup> Инструкция об определении критериев живорождения, мертворождения, перинатального периода - приложение № 1 к приказу Министерства РФ от 4 декабря 1992г. № 318. URL: <http://www.omsk-osma.ru/chairs/akush2/nauka/method/obuch/318-1.p.htm#01> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>13</sup> Пурге А. Р. Правовое положение эмбрионов в современном праве России // Молодой ученый. 2012. № 2. С. 202-204.

<sup>14</sup> Перевозчикова Е.В., Панкратова Е.А. Конституционное право на жизнь и правовой статус эмбриона // Медицинское право. 2006. № 2. URL: <http://rudocor.net/medicine2009/bz-qw/med-pmjuy.htm> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>15</sup> Пурге А.Р. Правовое положение эмбрионов в современном праве России // Молодой ученый. 2012. № 2. С. 202-204.

тус «наситуруса» с учетом последних достижений медицины.

2. Определение гражданско-правовой конструкции договора, заключаемого между суррогатной матерью и супругами.

Большой интерес вызывает метод суррогатного материнства. В данных отношениях выступает две стороны (не считая медицинскую организацию): супруги и суррогатная мать. В России очень хорошо зафиксированы права матери, права биологической матери, которая родила ребенка, но не встречается фраза о защите прав матери-донора, чьи клетки были взяты для оплодотворения.

Суррогатное материнство, основанное на экстракорпоральном оплодотворении (ЭКО), т.е. зачатии не в теле человека и последующем переносе оплодотворенной яйцеклетки (зиготы) в матку другой женщины. Сущность применения методов вспомогательной репродукции преследует исключительно единственную цель - лечение бесплодия, которое направлено на восстановление репродуктивного здоровья. Основой такого рода правоотношений является возмездный договор, заключаемый между суррогатной матерью и супругами. Причем под защитой должны находиться обе стороны. Предметом такого договора выступает вынашивание ребенка и последующая его передача супругам, то есть оказание услуги, за которую суррогатная мать получает вознаграждение по договору.

Договор, регулирующий правоотношения по вынашиванию и рождению «суррогатного ребенка» должен являться договором возмездного оказания услуг донорства. Таким образом, донорами являются как супруги, так и суррогатная мать. В связи с тем, что перечень договоров, предусмотренных ч. 2 ст. 779 Гражданского кодекса РФ является открытым, что делает возможным применение положений гл. 39 Гражданского кодекса Российской Федерации к договору суррогатного материнства.

Несмотря на разрешение Семейного кодекса РФ в диспозитивном порядке определять отношения между сторонами данного договора, формулировка ст. 51 Семейного кодекса РФ, которая определяет, что лица, состоящие в браке и давшие согласия на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, после рождения ребенка могут быть записаны в качестве родителей в книге записей рождения только с согласия женщины, родившей ребенка (суррогатной матери), ставит под сомнение юридическую силу данного договора.

Во избежание ряда крайне важных для сторон проблем в отношениях по вынашиванию ребенка (например, таких как отказ передачи ребенка генетическим родителям, вымогательство, шантаж, отказ генетических родителей принять своего ребенка, отказ от оплаты услуг замещающей матери и т.д.), как и иные гражданско-правовые отношения, суррогатное материнство должно четко регулироваться договором, заключенным между сторонами, которому необходимо уделять особое внимание.

Соглашение (договор) о суррогатном материнстве может быть коммерческое или некоммерческое, то есть альтруистическое. При коммерческом суррогатном материнстве суррогатная мать получает плату или какую-либо материальную выгоду. Некоммерческое суррогатное материнство не предполагает оплаты или материальной выгоды, кроме оплаты расходов, связанных с беременностью, например, медицинского ухода.

В договоре как минимум должны оговариваться следующие положения:

1. Компенсация расходов на медицинское обслуживание.
2. Компенсация потерь в заработке.
3. Место проживания суррогатной матери в период беременности.
4. Медицинское учреждение, где будет происходить искусственное оплодотворение.
5. Последствия рождения неполноценного ребенка.
6. Обязанность суррогатной матери соблюдать все предписания врача, направленные на рождение здорового ребенка.
7. Обязанность суррогатной матери передать ребенка после его рождения генетическим родителям.
8. Обязанность генетических родителей принять ребенка.
9. Санкции за невыполнение условий договора.

Штрафные санкции, взыскание расходов с недобросовестной стороны, возмещение морального вреда и другие материальные возмещения должны быть существенными, что дисциплинирует стороны договора. Если, например, суррогатная мать откажется передавать ребенка генетическим родителям или дать согласие на запись их в качестве мамы и папы ребенка в свидетельстве о рождении, она будет обязана возместить родителям все понесенные расходы на ее содержание, на медицинское обслуживание, плюс значительные штрафные санкции, то вряд ли у суррогатной матери появится желание нарушить условия договора. Или, наоборот, если «заказчики» отказываются от ребенка, на них возлагается обязанность его содержания, компенсационно-штрафные санкции и т.д.

Если суррогатная мать остается анонимной, то целесообразно применение следующей схемы: заключение нескольких договоров: 1) между суррогатной матерью и медицинским учреждением, где будет проводиться искусственное оплодотворение и дальнейшее наблюдение за протеканием беременности; 2) между этим медицинским учреждением и супругами-заказчиками. Если суррогатная мать на момент заключения договора состояла в браке, то согласие мужа на участие жены в ЭКО является обязательным условием действительности договора. Включение акушера или медицинского учреждения, как третьей стороны, в состав участников договора суррогатного материнства необходимо для того, чтобы бесплодные супруги могли получать полную информа-

цию о состоянии суррогатной матери в период беременности. Только правильное оформление юридических документов поможет сохранить свои права на ребенка<sup>16</sup>.

В-четвертых, внести дополнения в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ<sup>17</sup>. Так, совершенно не урегулирована в законодательстве специфичность принудительного исполнения решений по делам, вытекающим из отношений, связанных с применением методов искусственной репродукции человека. Это требует внесения соответствующих дополнений в главу 13 «Исполнение требований неимущественного характера, содержащихся в исполнительных документах». Также, целесообразно определить специфику исполнения требований имущественного характера, связанных с неисполнением биологическими родителями обязательств по оплате услуг суррогатной матери.

Необходимо разработать проект постановления Пленума Верховного Суда РФ о практике рассмотрения дел (споров), возникающих из отношений по искусственной репродукции человека, и, прежде всего,

дел, связанных с установлением факта отцовства в случае применения методов искусственной репродукции человека. Следует произвести толкование положений об особенностях определения предмета доказывания, распределения обязанностей по доказыванию, субъектном составе. Так, в обязательном порядке необходимо привлекать специалистов, проводивших уникальную процедуру зачатия ребенка, что может должно быть оформлено в качестве экспертного заключения. Кроме того, следует определить процессуальную роль органов опеки и попечительства при рассмотрении дел данной категории.

Проведенное исследование показало, что право на применение методов искусственной репродукции человека занимает особое место среди других права человека, оно находится в стадии своего становления и развития и включает в себя регулируемый с помощью норм различных отраслей права (семейного, гражданского, гражданского процессуального права, а также философии и медицины) комплекс правоотношений, связанных с применением того или иного метода искусственной репродукции человека на практике.

#### Библиографический список

1. Айвар Л.К. Правовые основы вспомогательных репродуктивных технологий (суррогатное материнство). URL: <http://www.trunov.com/> (дата обращения: 17.05.2018).
2. Берри Кэролайн. Искусственная репродукция // CMF files. No 6. URL: [http://cmserver.org/library/files/06\\_-\\_artificial\\_reproduction.pdf](http://cmserver.org/library/files/06_-_artificial_reproduction.pdf) (дата обращения: 17.05.2018).
3. Митрякова Е.С. Правовое регулирование суррогатного материнства в России: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. Тюмень, 2006.
4. Перевозчикова Е.В., Панкратова Е.А. Конституционное право на жизнь и правовой статус эмбриона // Медицинское право. 2006. № 2.
5. Пурге А. Р. Правовое положение эмбрионов в современном праве России // Молодой ученый. 2012. № 2.
6. Сергеев Ю.Д., Лебедев С.В., Павлова Ю.В., Дергачев Н.А. Проект Федерального закона «О вспомогательных репродуктивных технологиях и гарантиях прав граждан при их осуществлении» // Медицинское право. 2008. № 2.
7. Утюжников В.И. Понятие права на применение методов искусственной репродукции человека // Теория и практика современной науки. 2007. № 5 (23).
8. Федосеева Н.Н., Фролова Е.А. Проблема определения правового статуса эмбрионов в международном и российском праве // Медицинское право. 2008. № 1.

**Рецензент:** Томина А.П., заведующий кафедрой гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>16</sup> Айвар Л.К. Правовые основы вспомогательных репродуктивных технологий (суррогатное материнство). URL: <http://www.trunov.com/> (дата обращения: 17.05.2018).

<sup>17</sup> Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) «Об исполнительном производстве» // Российская газета. 2007. № 223.

---

## **ЕРШОВА ЮЛИЯ ВИКТОРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, yuliya.stroykina@mail.ru

## **ЧАЛОВ ВЛАДИСЛАВ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ**

магистрант Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е.  
Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
chalov.tch@gmail.com

# **ПРАВОВАЯ ПРИРОДА СОГЛАШЕНИЯ ОБ УПРАВЛЕНИИ ХОЗЯЙСТВЕННЫМ ПАРТНЕРСТВОМ**

## **ERSHOVA JULIA VIKTOROVNA**

PHD in Law, associate professor of the Department of civil law and civil procedural law  
of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg,  
Komsomolskaya Street, 50, yuliya.stroykina@mail.ru

## **CHALOV VLADISLAV VYACHESLAVOVICH**

master's student of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, chalov.tch@gmail.com

# **THE LEGAL NATURE OF AGREEMENTS ON THE MANAGEMENT OF A BUSINESS PARTNERSHIP**

**Аннотация:** Соглашение об управлении хозяйственным партнерством является неоднозначным институтом в отечественном праве, поскольку вопрос о его правовой природе в доктрине остается открытым. В настоящей статье авторы сопоставляют основные признаки соглашения об управлении хозяйственным партнерством со смежными ему институтами (корпоративный договор и корпоративные акты).

**Ключевые слова:** соглашение об управлении хозяйственным партнерством, корпоративный договор, корпоративный акт, устав, учредительные документы.

**Review:** the Agreement on management of economic partnership is an ambiguous institution in the domestic law, since the question of its legal nature in the doctrine remains open. In this article, the authors compare the main features of the agreement on the management of economic partnership with related institutions-corporate agreement and corporate acts.

**Keywords:** agreement on management of economic partnership, corporate agreement, corporate act, charter, constituent documents.

Наряду с другими законодательными новеллами и изменениями, произошедшими в области инновационной деятельности, 2012 г. ознаменовался тем, что вступил в силу Федеральный закон «О хозяйственных партнерствах»<sup>1</sup>, который внес в систему российского законодательства о юридических лицах новую одноименную организационно-правовую форму.

Первопричиной этому, как следует из пояснительной записки к законопроекту названного Федерального закона, послужил тот факт, что существующие на тот период времени организационно-правовые формы юридического лица не соответствуют специфическим требованиям участников инновационной (в том числе венчурной) деятельности, которые в доста-

точной мере бы учитывали особенности реализации особо рискованных бизнес-проектов, а также сложившиеся международные стандарты их осуществления.<sup>2</sup> Таким образом, внедрение института хозяйственного партнерства было призвано предоставить свободу субъектам инновационной предпринимательской деятельности в рамках осуществления ими корпоративных отношений в качестве участников рассматриваемой организационно-правовой формы.

Данный институт интересен с правовой точки зрения тем, что в большей степени он «предоставлен сам себе», поскольку значение законодательного регулирования практически сводится к минимуму, предоставляя его участникам свободу волеизъявления в управлении им.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.

<sup>2</sup> Паспорт проекта Федерального закона № 557159-5 «О хозяйственных партнерствах». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.11.2018).



Как опять же определяет законодатель в пояснительной записке, наиболее распространенные формы коммерческих организаций – Общества с ограниченной ответственностью (далее – ООО) и Акционерные общества (далее – АО) – не свободны от излишнего урегулирования вопросов, серьезно затрудняющих их использование в инновационных (венчурных) бизнес-проектах<sup>3</sup>. Одним из ключевых вопросов являлось отсутствие гибких и всеобъемлющих соглашений между участниками данных обществ. Уже существовавшее на тот момент акционерное соглашение не в полной мере соответствовало международной практике, поскольку лишало участников коммерческой организации включения в него иных положений за исключением тех, которые строго оговорены законодательством. Помимо этого, акционерное соглашение не допускает участия в нем самого хозяйственного общества, тем самым, лишая АО возможности участвовать в управлении делами, в том числе в таких столь важных моментах для инновационных и венчурных инвестиций, как участвовать в формировании капитала и распределении прибыли для осуществления дальнейшей деятельности.

Таким образом, инструментом для свободы волеизъявления субъектов инновационной предпринимательской деятельности, желающих объединить свои силы и средства, стало соглашение об управлении хозяйственным партнерством. Однако такое законодательное новшество породило множество научно-правовых дискуссий относительно вопроса, какова правовая природа данного соглашения.

Действительно, на сегодняшний день до конца не ясно место соглашения об управлении хозяйственным партнерством в системе гражданско-правовых договоров. Не вызывает сомнений, что указанное соглашение относится к договорам, направленных на регламентацию осуществления совместной деятельности, в том числе для создания и осуществления деятельности новых юридических лиц – видовой критерий классификации<sup>4</sup>. При этом в доктрине продолжает обсуждаться непосредственное отношение соглашения об управлении хозяйственным партнерством к корпоративным договорам.

Так, большинство авторов полагают, что говорить о тождественности названных правовых институтов не представляется возможным. Вместе с тем они расходятся во мнении касательно значения соглашения об управлении хозяйственным партнер-

ством как регулятора корпоративных отношений.

С.И. Федоров придерживается мнения, что соглашение об управлении хозяйственным партнерством по своей сути допустимо отнести к категории корпоративных нормативных актов, т.е. к внутренним документам корпорации, поскольку его значение сводится к регламентации отношений между участниками юридического лица<sup>5</sup>.

В.В. Долинская, определяя место хозяйственного партнерства в системе юридических лиц в качестве промежуточного звена между хозяйственными товариществами и обществами<sup>6</sup>, относит соглашение об управлении хозяйственным партнерством к смежным договорам по отношению к корпоративным<sup>7</sup>. Несмотря на отсутствие конечных выводов о природе соглашения об управлении хозяйственным партнерством, по всей видимости, автор находит общие признаки между рассматриваемыми договорами.

О.В. Осипенко считает, что соглашение об управлении хозяйственным партнерством в своей сущности отлично не только от акционерного соглашения, но и от корпоративного договора в целом<sup>8</sup>. Основывая свой вывод на основе сопоставлений характерных черт данных договоров, автор усматривает особенность в приоритете договорного управления ХП, основанных на принципе диспозитивности.

Позицию меньшинства отражает И.С. Шиткина. Автор относит соглашение об управлении партнерством наряду с соглашением акционеров и договором об осуществлении прав участников в качестве одной из разновидностей корпоративных договоров<sup>9</sup>. Однако, несмотря на это, И.С. Шиткина все же находит отличия между соглашением об управлении партнерством и другими корпоративными договорами, которые определяются в широкой степени диспозитивности, выраженной в отказе законодателя в императивном регулировании статуса хозяйственного партнерства и в предоставлении такого права его учредителей<sup>10</sup>.

Установить наличие или отсутствие непосредственной связи между корпоративным договором и соглашением об управлении хозяйственным партнерством представляется возможным только через сопоставление характерных черт и признаков данных институтов. Ниже перечислены лишь некоторые отличительные моменты.

**«География» распространения положений о корпоративном договоре**

<sup>3</sup> Паспорт проекта Федерального закона № 557159-5 «О хозяйственных партнерствах». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.11.2018).

<sup>4</sup> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Общие положения: [В 5-ти томах]. 3-е изд. Т. 1. М., 2001. С. 379.

<sup>5</sup> Федоров И.В. Хозяйственные партнерства как новая организационно-правовая форма юридических лиц в Российской Федерации // Хозяйство и право. 2011. № 8(11). С. 114-123.

<sup>6</sup> Долинская В.В. Хозяйственное партнерство в современной системе юридических лиц // Законы России. 2015. № 7. С. 32-35.

<sup>7</sup> Долинская В.В. Корпоративный договор // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 2. С. 10-19.

<sup>8</sup> Осипенко О.В. Соглашение об управлении хозяйственным партнерством vs AC: попытка сравнительного анализа // Хозяйство и право. 2012. № 5. С. 50-58.

<sup>9</sup> Шиткина И.С. Реформа российского корпоративного законодательства: анализ новелл, внесенных в главу 4 ГК РФ «О юридических лицах» // Право и Бизнес. 2014. № 4. С. 2-20.

<sup>10</sup> Шиткина И. Новеллы российского корпоративного законодательства // Хозяйство и право. 2012. № 4. С. 27-41.

Пожалуй, одним из важнейших признаков корпоративного договора является то, что его нормативные положения распространяются только на хозяйственные общества<sup>11</sup>, к которым нельзя отнести хозяйственное партнерство. Гражданский кодекс РФ и ФЗ «О хозяйственных партнерствах»<sup>12</sup> определяют данное юридическое лицо как коммерческую организацию. К тому же, как определяют авторы законопроекта названного федерального закона, хозяйственное партнерство включается в себя все положительные свойства хозяйственных обществ, но при этом представляет собой промежуточное звено между ними и хозяйственными товариществами<sup>13</sup>.

#### **Субъектный состав**

В положениях, посвященных корпоративному договору, установлено, что его содержание не порождает никаких прав и обязанностей для лиц, которые в нем участвуют в качестве сторон<sup>14</sup>. Соглашение об управлении хозяйственным партнерством, в свою очередь, прямо предусматривает такую возможность<sup>15</sup>.

Думается, что это право представлено не случайно, т.к. хозяйственное партнерство как организационно-правовая форма ориентируется на осуществление инновационной предпринимательской (венчурной) деятельности, то данная договорная конструкция должна способствовать привлечению инвесторов, поскольку их права и законные интересы, а также всевозможные договорные способы защиты их прав могут быть закреплены в подобном договоре.

При этом п. 9 статьи 67.2 Гражданского кодекса РФ допускает наличие дополнительного соглашения между участниками хозяйственных обществ и третьими лицами, но очевидно, что отнести такое соглашение к корпоративному договору не представляется возможным в силу факультативности такого регулирования отношений. При этом думается, что перечень вопросов, регулируемых соглашением об управлении хозяйственным партнерством, является более широким, нежели чем соглашения с третьими лицами.

К тому же, как кажется, соглашение об управлении хозяйственным партнерством само по себе рассматривает третьи лица как самостоятельные стороны договора, в отличие от факультативного соглашения к корпоративному договору с третьими лицами, которое по своей природе является договором в пользу третьего лица.<sup>16</sup>

Также отличительным признаком в субъектном составе соглашения об управлении хозяйственным партнерством от корпоративного договора является то, что в качестве стороны может выступать само хозяйственное партнерство. На наш взгляд, в данном случае видится лишь дополнительная защи-

та прав участников хозяйственного партнерства от требований третьих лиц. Это связано с тем, что хозяйственное партнерство не несет ответственности по обязательствам своих участников, следовательно, часть активов организации, которая может быть передана участником хозяйственного партнерства, будет защищена от требований третьих лиц. В свою очередь, в договор об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью и акционерное соглашение подобные положения включаться не могут.

#### **Форма заключения**

В отличие от корпоративного договора, для которого достаточно заключения лишь в письменной форме, соглашение об управлении хозяйственным партнерством и любые вносимые в него изменения подлежат обязательному нотариальному удостоверению.

#### **Одобрение сделок**

Абсолютным новшеством для российского гражданского права стала возможность устанавливать порядок одобрения тех или иных сделок в соглашении об управлении хозяйственным партнерством. В отличие от давно существующего четкого и полного нормативного регулирования критериев и порядка одобрения сделок в обществах с ограниченной ответственностью и акционерных обществах, законодатель предоставляет участникам хозяйственного партнерства полную свободу в этих вопросах.

#### **Определение структуры юридического лица**

Гражданский кодекс императивно устанавливает запрет на определение в корпоративном договоре структуры и компетенции органов общества. Положения об обратном ничтожны. Но при этом кодекс допускает возможность включать в корпоративный договор в качестве его предмета подобные положения, если это предусмотрено кодексом или законами о хозяйственных обществах; на сегодняшний день федеральный закон «Об ООО» и федеральный закон «Об АО» такую возможность не предусматривают.

Федеральный закон «О хозяйственных партнерствах» установил, что обязательным органом партнерства является единоличный исполнительный орган. Положения, регламентирующие права, обязанности, компетенцию данного органа, обязательны включению в устав юридического лица. Остальные же органы, в том числе их система, структура и полномочия, порядок осуществления и прекращения ими деятельности, определяются непосредственно соглашением об управлении хозяйственным партнерством, поскольку они не носят обязательный характер. Необходимо также отметить и то, что факультативные органы хозяйственного партнерства имеют место быть

<sup>11</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.

<sup>13</sup> Паспорт проекта Федерального закона № 557159-5 «О хозяйственных партнерствах». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.11.2018).

<sup>14</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>15</sup> Федеральный закон от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.

<sup>16</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

только в том случае, если подобное допускает соглашение об управлении хозяйственным партнерством.

Несмотря на подобную факультативную роль органов управления в ХП, думается, что нормальное функционирование любого юридического лица в условиях корпоративных отношений без отлаженной системы взаимоотношений, практически невозможно, поскольку трудно представить на практике подобное явление. Таким образом, регулирование соглашением об управлении ХП вопросов, касающихся деятельности иных органов, по сути, является своеобразным логическим дополнением к уставу.

Сопоставив некоторые признаки соглашения об управлении хозяйственным партнерством и корпоративного договора, можно прийти к выводу, что вопросы регулирования первого гораздо обширнее второго. При этом прослеживается общность данных конструкций, выраженная в некотором предметном выражении, а именно в осуществлении и (или) отказа от осуществления прав определенным образом; в согласованном осуществлении деятельности по управлению обществом и иных корпоративных имущественных. Следовательно, имеет место быть смежность рассмотренных соглашений.

Очевидным становится и то, что соглашению об управлении хозяйственным партнерством присущи некоторые признаки корпоративных актов. Т.В. - Кашанина определяет корпоративный акт как документ органов управления корпорации, содержащий корпоративные нормы и юридические основания для разрешения индивидуальных дел<sup>17</sup>. А. Б. Козырева понимает под корпоративным актом вид нормативных правовых актов, содержащих нормы права, принятые органами управления корпоративной организации, распространяющиеся на ее участников<sup>18</sup>.

На основании приведенных выше определений можно выделить следующие признаки корпоративных актов:

- сочетание правотворческих и правореализационных начал;

- принимается юридическим лицом, построенным на началах членства;

- нормы распространяют свое действие на всех участников корпорации в зависимости не от их нахождения на ее территории, а то членства в ней<sup>19</sup>.

Таким образом, соглашение об управлении хозяйственным партнерством является неотъемлемой частью устава или, как минимум, его логическим дополнением. При этом, объективно, картина такова, что юридически нельзя обойтись без устава, но можно без соглашения об управлении хозяйственным партнерством, но, фактически, выходит наоборот – без соглашения обойтись нельзя, но можно без устава.

Вывод о правовой природе данного института неоднозначен в силу того, что он обладает схожими чертами корпоративного договора и корпоративного акта, при этом, не являясь ни одним из них. Рассматриваемое в настоящей статье соглашение в достаточной мере диспозитивно. Законодатель предоставляет практически полную свободу участникам хозяйственного партнерства в регулировании всех перечисленных в статье вопросов.

На наш взгляд, соглашение об управлении хозяйственным партнерством, несмотря на наличие некоторых признаков корпоративных актов, по своей природе все же остается договорной конструкцией, поскольку корпоративные акты не обладают свойством выступать в качестве соглашений, договоров и т.д. Также считаем, что оно является смежным к корпоративному договору, и обладает нормативными свойствами корпоративного акта.

Е.А. Суханов на этот счет высказывался следующим образом: «такой подход является результатом следования «чуждым европейским юристам» традициям английского корпоративного права, основанным на договорно-правовой природе корпоративных отношений. При таком подходе корпоративное право фактически становится частью договорного права, а надобность в его особой теоретической разработке отпадает»<sup>20</sup>.

#### Библиографический список

1. Алексанян Е.А. Корпоративные акты: природа, виды, признаки // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2018. – № 5. – С. 110-115.
2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Общие положения: [В 5-ти томах]. 3-е изд. Т. 1. – М: Статут, 2001. – 476 с.
3. Долинская В.В. Хозяйственное партнерство в современной системе юридических лиц // Законы России. – 2015. – № 7. – С 32-35.
4. Долинская В.В. Корпоративный договор // Законы России. – 2016. – № 2. – С. 10-19.
5. Осипенко О.В. Соглашение об управлении хозяйственным партнерством vs АС: попытка сравнительного анализа // Хозяйство и право. – 2012. – № 5. – С. 50-58.
6. Кашанина Т.В. Хозяйственные товарищества и общества: правовое регулирование внутрифирменной деятельности. – Москва: ИНФАРМ-КОДЕКС, 1995. – 361 с.
7. Козырева А.Б. Корпоративное правотворчество: теория и практика: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2016. – 31 с.

<sup>17</sup> Кашанина Т.В. Хозяйственные товарищества и общества: правовое регулирование внутрифирменной деятельности. М.: ИНФАРМ-КОДЕКС, 1995. С. 106-108.

<sup>18</sup> Козырева А. Б. Корпоративное правотворчество: теория и практика: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 78-88, 150-159.

<sup>19</sup> Алексанян Е.А. Корпоративные акты: природа, виды, признаки // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2018. № 5. С. 110-115.

<sup>20</sup> Суханов Е.А. Очерк сравнительного корпоративного права // Корпоративный юрист. 2007. № 10. 198 с.

- 
8. Суханов Е.А. Очерк сравнительного корпоративного права // Корпоративный юрист. – 2007. – № 10. – 198 с.
9. Федоров И.В. Хозяйственные партнерства как новая организационно-правовая форма юридических лиц в Российской Федерации // Хозяйство и право. – 2011. – № 8(11). – С. 114-123.
10. Шиткина И.С. Новеллы российского корпоративного законодательства // Хозяйство и право. – 2012. – № 4. – С. 27-41.
11. Шиткина И.С. Реформа российского корпоративного законодательства: анализ новелл, внесенных в главу 4 ГК РФ «О юридических лицах» // Право и бизнес. – 2014. – № 4. – С. 2-20.

**Рецензент:** Залавская О.М., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

## **ШАРКОВСКАЯ ЕВГЕНИЯ АНДРЕЕВНА**

преподаватель кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, e.sharkovskaya@gmail.com

## **ПРИНЦИПЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ БИМЕДИЦИНСКИХ КЛЕТОЧНЫХ ПРОДУКТОВ**

### **SHARKOVSKAYA EVGENIYA ANDREEVNA**

lecturer of the Department of civil law and procedure Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, e.sharkovskaya@gmail.com

## **PRINCIPLES FOR THE ACTIVITY IN THE FIELD OF CIRCULATION OF BIOMEDICAL CELL PRODUCTS**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу принципов, которым должна соответствовать деятельность по обращению биомедицинских клеточных продуктов. Исследованы и подвергнуты критике принципы, указанные в Федеральном законе от 23.06.2016 N 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах», проанализирован первоначальный перечень принципов, представленный в проекте закона. Сформулирован вывод о несовершенстве принципов ввиду их неполноты и несогласованности с другими нормативными актами, регулирующими охрану здоровья граждан.

**Ключевые слова:** биомедицинский клеточный продукт, принципы обращения биомедицинских клеточных продуктов, донорство, биологический материал, эмбрион, биологическая безопасность.

**Review.** The article is devoted to the analysis of the principles to which the activity on the treatment of biomedical cell products should correspond. The principles specified in the Federal Law dated 06.23.2016 N 180-FZ «On Biomedical Cellular Products» were investigated and criticized, the initial list of principles presented in the draft law was analyzed. The conclusion is formulated about the imperfection of the principles due to their incompleteness and inconsistency with other normative acts regulating the protection of public health.

**Keywords:** biomedical cell product, principles for the circulation of biomedical cell products, donation, biological material, embryo, biological safety.

Обращение биомедицинских клеточных продуктов (далее – БМКП) представляет собой последовательную смену этапов их «жизненного» цикла, в число которых входят разработка, доклинические и клинические исследования, экспертиза, государственная регистрация, производство, контроль качества, реализация, применение, хранение, транспортировка, ввоз в Российскую Федерацию, вывоз из Российской Федерации, уничтожение<sup>1</sup>.

К субъектам обращения БМКП относятся производители биомедицинских клеточных продуктов; научные организации, образовательные организации; организации, осуществляющие медицинскую деятельность<sup>2</sup>. Справедливо заметить, что в части экспертизы, государственной регистрации, контроля качества и ввоза/вывоза к субъектам можно отнести и уполномоченные федеральные органы исполнительной власти.

Деятельность в сфере обращения БМКП может рассматриваться как предпринимательская (то

есть прямо нацеленная на систематическое получение прибыли) и как деятельность, приносящая доход<sup>3</sup> (в случае некоммерческих организаций – например, государственных и муниципальных учреждений здравоохранения). Однако и в том, и в другом случае такая деятельность должна соответствовать принципам, закрепленным в законе. Содержание принципов обусловлено спецификой самих БМКП, а также степенью их важности для общественных отношений, связанных с охраной здоровья человека.

Принципами осуществления деятельности в сфере обращения биомедицинских клеточных продуктов являются:

- 1) добровольность и безвозмездность донорства биологического материала;
- 2) соблюдение врачебной тайны и иной охраняемой законом тайны;
- 3) недопустимость купли-продажи биологического материала;

<sup>1</sup> Федеральный закон от 23.06.2016 № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах» (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 2016. № 26. (Ч. 1). Ст. 3849.

<sup>2</sup> См.: ч.8 ст. 35 постановления Правительства РФ от 23.01.2018 № 49 «Об утверждении Правил реализации биомедицинских клеточных продуктов» // СЗ РФ. 2018. № 5. Ст. 762..

<sup>3</sup> Гросул Ю.В. «Приносящая доход деятельность» и «предпринимательская деятельность некоммерческих организаций»: проблемы понятийного аппарата // Юрист. 2015. № 10. С. 13 - 16.; Рузанова В.Д. Обязательства, связанные с осуществлением сторонами предпринимательской деятельности: проблемы дифференциации правового регулирования // Гражданское право. 2018. № 4. С. 18 - 20.

4) недопустимость создания эмбриона человека в целях производства биомедицинских клеточных продуктов;

5) недопустимость использования для разработки, производства и применения биомедицинских клеточных продуктов биологического материала, полученного путем прерывания процесса развития эмбриона или плода человека или нарушения такого процесса;

6) соблюдение требований биологической безопасности в целях защиты здоровья доноров биологического материала, работников, занятых на производстве биомедицинских клеточных продуктов, медицинских работников, пациентов и окружающей среды<sup>4</sup>.

Перечисленные принципы отличаются друг от друга по объему, содержанию и направленности.

Принцип добровольности и безвозмездности донорства биологического материала и принцип недопустимости купли-продажи биологического материала пересекаются в части запрета на возмездную передачу биологического материала. Данные принципы дублируют схожие нормы из законодательства о донорстве крови и её компонентов<sup>5</sup> и о трансплантации органов<sup>6</sup>. Однако в части донорства крови и её компонентов наряду с принципом добровольности сдачи крови и (или) её компонентов действует принцип поощрения и поддержки безвозмездного донорства крови и (или) её компонентов.

Таким образом, в вопросе донорства нет единообразия, поскольку и донорство крови, и донорство биологического материала для производства БМКП безвозмездное, однако в случае крови оно поощряется, а в случае донорства для БМКП нет. На данное несоответствие обратил внимание Комитет Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям в своем решении от 25.03.2015 N 68-3<sup>7</sup>.

Кроме того, закон о БМКП и закон о трансплантации органов и (или) тканей человека демонстрируют диаметрально противоположный подход к согласию донора на изъятие соответствующего материала. Для посмертного изъятия органов и тканей требуется отсутствие выраженного несогласия донора либо его близких родственников или законных представителей (презумпция согласия). Для посмертного изъятия биологического материала для произ-

водства БМКП требуется выраженное в письменной или нотариальной форме волеизъявление лица о согласии или о несогласии на посмертное предоставление биологического материала. В случае отсутствия выраженного при жизни волеизъявления лица получение после его смерти биологического материала допускается при наличии письменного согласия супруга (супруги) умершего, а при его (ее) отсутствии – одного из родственников. При отсутствии одновременно волеизъявления самого донора и его близких родственников получение биологического материала при посмертном донорстве не допускается (презумпция отсутствия согласия). По нашему мнению, такая разница в подходах не является оправданной и требует унификации.

В статье 3 Федерального закона от 23.06.2016 N 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах» также закреплен запрет на создание эмбриона в целях производства биомедицинских клеточных продуктов и запрет использования для разработки, производства и применения биомедицинских клеточных продуктов биологического материала, полученного путем прерывания процесса развития эмбриона или плода человека или нарушения такого процесса.

Под эмбрионом понимается зародыш человека на стадии развития до восьми недель<sup>8</sup>. Запрет создания эмбриона в исследовательских (не говоря уже о промышленных) целях признан на международном уровне. Соответствующее положение содержится в Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины, в которой участвуют 35 стран (Россия не участвует)<sup>9</sup>. Закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусматривает, что половые клетки, ткани репродуктивных органов и эмбрионы человека не могут быть использованы для промышленных целей<sup>10</sup>.

Важно отметить, что понятия «прерывание процесса развития эмбриона» и «нарушение такого процесса» не являются идентичными. В этой связи ценным представляется мнение ряда экспертов, которые предложили разделять целенаправленное прерывание и нарушение процесса развития эмбриона или плода человека, в том числе когда данный эмбрион был создан с целью осуществления экстракорпорального оплодотворения<sup>11</sup>. К сожалению, данные

<sup>4</sup> Федеральный закон от 23.06.2016 № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах» (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 2016. № 26. (Ч. I). Ст. 3849.

<sup>5</sup> См.: п. 2 ст. 4 Федерального закона от 20.07.2012 № 125-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О донорстве крови и ее компонентов» // СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4176.

<sup>6</sup> См.: ст. 15 Закона РФ от 22.12.1992 № 4180-1 (ред. от 23.05.2016) «О трансплантации органов и (или) тканей человека» // Российская газета. 1993. № 4.

<sup>7</sup> Решение Комитета по науке и наукоемким технологиям от 25.03.2015 № 68-3 «О проекте Федерального закона № 717040-6 «О биомедицинских клеточных продуктах» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>8</sup> См.: ст. 2 Федерального закона от 20.05.2002 № 54-ФЗ (ред. от 29.03.2010) «О временном запрете на клонирование человека» // СЗ РФ. 2002. № 21. Ст. 1917.

<sup>9</sup> «Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине» (ETS N 164) (Заключена в г. Овьедо 04.04.1997) (с изм. от 27.11.2008) // СПС Консультант Плюс.

<sup>10</sup> См.: ч. 6 ст. 55 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>11</sup> См.: п. 8 письма Общественной палаты РФ от 10.04.2015 N 50П-2/720 «Заключение по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона N 717040-6 «О биомедицинских клеточных продуктах»» // СПС Консультант Плюс.

рекомендации не нашли отражения в законе. Однако подобный подход нельзя считать устоявшимся, поскольку некоторые ученые уже сейчас утверждают, что правовой статус эмбрионов, созданных путем клонирования и полученных естественным путем, не может быть одинаковым<sup>12</sup>.

Принцип соблюдения врачебной тайны и иной охраняемой законом тайны является комплексным и, так или иначе, закреплен в ряде нормативно-правовых актов. Врачебная тайна – сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении<sup>13</sup>. В то же время, определенная информация (например, результаты клинического исследования биомедицинского клеточного продукта) не может рассматриваться как составляющая охраняемую законом тайну (с изъятиями в части персональных данных пациента). К охраняемой законом тайне относится и коммерческая тайна, разглашение которой влечет за собой серьезные последствия для разработчиков и производителей БМКП.

Принцип соблюдения требований биологической безопасности в целях защиты здоровья доноров биологического материала, работников, занятых на производстве биомедицинских клеточных продуктов, медицинских работников, пациентов и окружающей среды является комплексным и межотраслевым, поскольку тесно связан с конституционным правом человека на жизнь и охрану здоровья, с охраной труда, нормами экологического права. Представляется, что присутствующее в законе понятие «безопасность биомедицинского клеточного продукта» является элементом биологической безопасности, однако целесообразно было бы раскрыть в подзаконных актах понятие и критерии биологической безопасности.

Установление четких критериев безопасности позволит разрешать споры в случаях причинения вреда здоровью или жизни пациентов<sup>14</sup>.

Проект закона о БМКП содержал более широкий перечень принципов, в который также входили<sup>15</sup>:

1. принцип соблюдения прав граждан в сфере обращения биомедицинских клеточных продуктов;
2. добровольность участия пациентов в клинических исследованиях биомедицинских клеточных продуктов;
3. эффективность и безопасность биомедицинских клеточных продуктов;
4. достойное отношение к телу умершего человека;
5. объективность, всесторонность и полнота исследований, ответственность федерального государственного бюджетного учреждения и экспертов за проведение и качество биомедицинской экспертизы биомедицинских клеточных продуктов.

По нашему мнению, единственным из перечисленных принцип, который следовало включить в закон – принцип эффективности и безопасности биомедицинских клеточных продуктов, поскольку он является фундаментальным во всей системе отношений в сфере обращения БМКП, отражает их конечную цель, обуславливает наличие сложной системы регистрации и использования БМКП.

Таким образом, анализ принципов осуществления деятельности в сфере обращения БМКП, позволяет констатировать, что принципы являются непоследовательными, разнородными, несогласованными с системой других нормативно-правовых актов, связанных с охраной здоровья и медицинской помощью, но при этом позволяют на начальном этапе развития законодательства о БМКП обозначить приоритетные для государства начала правового регулирования.

#### Библиографический список:

1. Борисов А.Н., Борисова М.А. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 2016 г. № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах» (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2017. – 420 с.
2. Гросул Ю.В. «Приносящая доход деятельность» и «предпринимательская деятельность некоммерческих организаций»: проблемы понятийного аппарата // Юрист. – 2015. – № 10. – С. 13-16.
3. Мохов А.А. Доказывание по делам о возмещении вреда, причиненного здоровью или жизни гражданина вследствие применения биомедицинских клеточных продуктов // Судья. – 2016. – № 11. – С. 44 - 47.
4. Пестрикова А.А. Создание эмбрионов – цель и дальнейшее использование, как основания определения их правового статуса // Национальная Ассоциация Ученых. – 2015. – № 7-2. – С. 23-26.
5. Рузанова В.Д. Обязательства, связанные с осуществлением сторонами предпринимательской деятельности: проблемы дифференциации правового регулирования // Гражданское право. – 2018. – № 4. – С. 18-20.

**Рецензент:** Ефимцева Т.В., заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

<sup>12</sup> Пестрикова А. А. Создание эмбрионов – цель и дальнейшее использование, как основания определения их правового статуса // Национальная Ассоциация Ученых. 2015. №. 7-2. С. 23-26.

<sup>13</sup> См.: ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>14</sup> Мохов А.А. Доказывание по делам о возмещении вреда, причиненного здоровью или жизни гражданина вследствие применения биомедицинских клеточных продуктов // Судья. 2016. № 11. С. 44 - 47.

<sup>15</sup> Проект Федерального закона N 717040-6"О биомедицинских клеточных продуктах» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 21.04.2015) // СПС Консультант Плюс; Борисов А.Н., Борисова М.А. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 2016 г. № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах» (постатейный). М., 2017.

---

## Раздел третий

# УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

### **БУКАЕВ НИКОЛАЙ МИХАЙЛОВИЧ**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, bukaev\_nm@mail.ru

### **ДЕМЧЕНКО ЕЛЕНА ВАСИЛЬЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной медицины и правоведения Оренбургского государственного медицинского университета Министерства здравоохранения Российской Федерации, Россия, г. Оренбург, ул. Советская/ул. М.Горького/пер. Дмитриевский, 6/45/7, e\_dem@inbox.ru

## ЦЕЛИ ДОКАЗЫВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ И ТЕНДЕНЦИЯ РАЗВИТИЯ

### **BUKAYEV NIKOLAY MIKHAYLOVICH**

Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O. Kutafin (MGUA), 50, Komsomolskaya Street, Orenburg, Russia, 460000, bukaev\_nm@mail.ru

### **DEMCHENKO ELENA VASILIEVNA**

PhD in Law, Assistant professor of the Department of Forensic Medicine and Law FGBOU VO "Orenburg State Medical University" of the Russian Ministry of Healthcare, 460000, Sovetskaya st. / M. Gorkogo st. / Dmitrievskiy side st., 6/45/7, Orenburg, Russia

## PURPOSES OF PROOF IN THE CRIMINAL PROCESS: HISTORY, CONTEMPORANEITY AND DEVELOPMENT TREND

**Аннотация:** Авторы в данной статье рассматривают вопросы цели доказывания в уголовном процессе. Особое внимание уделяется историческому развитию доказывания с периода древнейшего памятника права – Русской Правды, и заканчивая Концепцией судебной реформы в РФ в 1991 года. Одновременно разворачивается дискуссия между высказываниями видных ученых – процессуалистов России. Приводится авторское суждение по дискуссионным вопросам назначения уголовного судопроизводства и концепция его назначения.

**Ключевые слова:** цели доказывания, уголовный процесс, тенденция развития, судебная реформа, уголовное судопроизводство, справедливое наказание, уголовное преследование.

**Review.** This article is devoted to the issues related to the purpose of proof in criminal proceeding. An emphasis is placed herein on historical development of proof from the period of the oldest monument of law – "Russkaia Pravda", ending with the concept of the judicial reform that took place in Russia in 1991. The article also reflects debates between the prominent Russian processualists. The authors' point of view on various controversial issues with regard to the purpose of criminal proceeding as well as the concept of its purpose are also outlined herein.

**Key words:** purposes of proof, criminal proceeding, development trend, court reform, criminal procedure, recompense, prosecution.

На сегодняшний день одним из ключевых моментов современного развития уголовного судопро-

изводства является проблема цели доказывания. На протяжении всего периода развития уголовно-про-



цессуальной науки эта проблема постоянно находилась и находится в центре внимания ученых-процессуалистов в настоящее время. Однако, как водится, данная тема не была бы столь интересна, если бы оппоненты пришли к единому выводу, выработав подобные друг другу мнения. Зачастую, большое разнообразие ответов на волнующие нас вопросы вызывают повышенный интерес к ним и заставляют задуматься и высказать свою точку зрения, которая, возможно, поставит собой конец спора по вопросу, либо породит собой еще более интересные выводы и откроет ранее не дискутированные проблемы.

С философской точки зрения цель представляет собой конечный результат деятельности человека (или коллектива людей)<sup>1</sup>. Цель является способом интеграции различных действий человека в некоторую последовательность или систему и выступает в качестве непосредственного мотива, направляет и регулирует различные действия<sup>2</sup>.

Вне цели нет деятельности, так как исчезают ориентиры и мотивация поведения. Любая цель объективно является одним из главных факторов независимо от истоков, которыми могут быть чья-то воля, вынужденные ситуации, эволюционные процессы и т.п.<sup>3</sup>

Представители системного подхода под целью той или иной деятельности понимают желаемый результат деятельности, достижимый в пределах некоторого интервала времени.<sup>4</sup> В подобном понимании цели она является осознанным предвосхищением результата. Однако цель не всегда осознанна. «Независимо от того, является ли это представление о цели осознанным или нет, оно, во всяком случае, представлено в психике. Это можно заключить уже из того факта, что сложная последовательность вложенных друг в друга действий может применяться к изменяющимся обстоятельствам без того, чтобы необходимое управляющее воздействие всегда осуществлялось на высшем уровне регуляции – уровне сознательного представления»<sup>5</sup>.

Любая деятельность, в том числе уголовно-процессуальная, должна быть целенаправленной, так как иначе деятельность превратится в блуждание<sup>6</sup>.

Существует ряд критериев, которым должна соответствовать цель: обеспечение ее средствами достижения и определенный промежуток времени для достижения. Так же стоит помнить, что субъект, который предвосхищает результат какой-либо деятельности, осуществляет целеполагание, должен обладать нужными для этого способностями, иначе цель станет утопией.

Таким образом, можно прийти к выводу, что цель – это четкий предвкушаемый результат субъекта, имеющего необходимые способности, средства к

достижению цели и располагающий некоторым временным отрезком.

Для того чтобы более полно раскрыть понятие цели, в науке используется так называемый метод «дерева» целей. Этот метод заключается в том, что «дерево» «состоит из целей нескольких уровней: генеральной цели, целей первого уровня – главные цели, целей второго уровня, целей третьего уровня и так до необходимого уровня декомпозиции. Достижение генеральной цели предполагает реализацию главных целей, а реализация каждой из главных целей – достижение соответственно своих конкретных целей второго уровня и так далее<sup>7</sup>.

Если построить «дерево» целей уголовного процесса, то генеральной целью будет являться цель уголовного процесса в целом, цель производства по конкретному уголовному делу – это главная цель, цель первого уровня. Следуя подобной логике, цель доказывания – это цель второго уровня. Строя «дерево» целей, стоит рассматривать уголовный процесс как систему, как целое, выделяя в нем подсистемы, части – конкретное уголовное дело и т.д.

Для того чтобы приблизиться к цели доказывания, следует определить цель уголовного процесса.

Во времена своего зарождения уголовный процесс был довольно примитивен – ему была свойственна казуальность, не было разделения дел на гражданские и уголовные, истцами назывались стороны и обвинения, и защиты, какие-либо указания в нормативных актах на процессуальную правоспособность сторон отсутствовали, умалчивали они и о функциях судьи в процессе, ограничивая их определением размера наказания, имели место кровная месть и круговая порука, сильное влияние на становление права в общем и уголовного процесса в частности оказало принятие христианства русским народом. Однако стоит заметить, что судебному процессу уже тех времен была свойственна состязательность.

Обратимся к отечественной истории государства и права, а именно к одному из древнейших памятников права – Русской Правде.

Согласно Русской Правде, большая роль в системе доказательств принадлежала ордалиям, судебному поединку, присяге и жребию. Присяга – это целование креста. Христианство на древней Руси было распространено повсеместно, люди были воцерковленными, богобоязненными, и, соответственно, целование креста приобретало определенное значение для доказывания. Основным смыслом судебного поединка была победа – кто победил, тот и прав. Ордалиями назывались испытания огнем и водой: например, если обвиняемый утонул, то он был невиновен, так как виновного вода бы себе не «забрала».

Конкретно цели доказывания в основополага-

<sup>1</sup> Философский словарь под ред. И.Т. Фролова. М., 2001. С. 646.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 763.

<sup>3</sup> Дегтярев Ю.И. Системный анализ и исследование операций: Учебник для вузов. М., 1996. С. 27.

<sup>4</sup> Жариков О.Н., Королевская В.И., Хохлов С.Н. Системный подход к управлению: Учебное пособие. М., 2001. С. 24.

<sup>5</sup> Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность. 2-е изд. СПб.: Питер; М.: Смысл, 2003. С. 45.

<sup>6</sup> Агутин А.В. Цель доказывания в контексте нового уголовно-процессуального законодательства. Научные труды МГЮА. Том 3. № 63. М., 2004. С. 744.

<sup>7</sup> Мишин В.М. Исследование систем управления: Учебник. М., 2003. С. 167.

ющем документе тех времен не называются, но проанализировав доказательства можно сделать вывод, что основным направлением доказывания было установление виновности или невиновности обвиняемого лица, но точно уж не установление, например, формальной или объективной истины. Важным было то, какой характер будет у ожога от раскаленного железа, степень обучения боевым искусствам, везение и просто соответствие представлениям о невиновности судей древнего судебного процесса<sup>8</sup>.

В царской России целью уголовного судопроизводства был обозначен поиск истины. Составители проекта Устава уголовного судопроизводства 1864 г. подчеркнули в своей пояснительной записке, что «цель уголовного судопроизводства есть обнаружение так называемой материальной истины и наказание действительно виновного в совершении преступления или проступка»<sup>9</sup>.

Однако, ряд видных российских процессуалистов того времени приходил к выводу, что состязательная форма уголовного процесса несовместима с требованиями достижения материальной (объективной) истины, потому как последняя является проявлением принципа публичности и непременно приведет к инквизиционному уголовному процессу. И.В. Михайловский писал: «задачей всякого, в том числе уголовного суда, должно быть не стремление к отысканию безусловной материальной истины, а стремление к истине юридической»<sup>10</sup>.

Уголовно-процессуальное законодательство советского периода (УПК РСФСР 1922, 1923, 1960 г.г.) принципиально определяло установление истины целью доказывания. Так, ст. 20 УПК РСФСР 1960 г. закрепляла обязанность суда, прокурора, следователя, лица, производящего дознание всесторонне, полно и объективно исследовать обстоятельства дела<sup>11</sup>, т.е. установить истину по уголовному делу, что выступало необходимым условием справедливого правосудия. Ст. 243 УПК РСФСР закрепляла обязанность председательствующего в судебном заседании добиваться установления истины<sup>12</sup>. По мнению М.С. Строговича, «обнаружение истины является ближайшей и непосредственной целью советского уголовного процесса и необходимым условием социалистического правосудия»<sup>13</sup>.

В советский период было издано большое количество работ, посвященных проблеме цели дока-

зывания и вопросам истинности в уголовном процессе. Среди них следует выделить труды М.С. Строговича, П.Ф. Пашкевича, А.М. Ларина и других ученых процессуалистов.

Особо необходимо выделить Концепцию судебной реформы в РФ 1991 г., так как споры по вопросу цели доказывания, наиболее приближенные к практике, начались именно с ее обсуждения, организованным Государственно-правовым управлением Президента в 1993 г. интересной точкой зрения является мнение начальника отдела судебной реформы и судопроизводства Государственно-правового управления Президента С.А. Пашина. В ходе данной дискуссии он озвучил концепцию формальной истины, воспринятой в дальнейшем создателями УПК РФ. По его словам, «юристы не преследуют цель наказать или найти истину. Их цель – приведение всего в рамках надлежащей правовой процедуры»<sup>14</sup>. Он утверждает, что «юрист отвечает не за обнаружение истины, а лишь за то, чтобы результат судебного разбирательства был достигнут определенным образом»<sup>15</sup>.

Один из участников дискуссии, Л.Б. Алексеева, возразила С.А. Пашину: «Сергей Анатольевич сумел внушить нашим судьям, что они должны выполнять ту же функцию, что и судья на футбольном поле, ему абсолютно все равно, кто победит. Но я не могу сравнить суд с футболом: здесь за каждым делом стоит человек, его судьба»<sup>16</sup>. В данной дискуссии мы не можем поддержать ни Л.Б. Алексееву, ни С.А. Пашина. Как справедливо отмечает Ю.К. Орлов, без получения какого-либо знания (иногда хотя бы и вероятного) невозможно принятие решения по уголовному делу.<sup>17</sup> Если же истина не будет установлена, то в лучшем случае останется не достигнутой конечная цель уголовного процесса и не будет получено никакого положительного результата. А.С. Александров отождествляет между собой законодательное назначение российского уголовного судопроизводства и цель уголовного процесса<sup>18</sup>.

В соответствии со ст. 6 УПК РФ уголовное судопроизводство имеет своим назначением: 1) защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; 2) защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уго-

<sup>8</sup> Краткая редакция Русской правды. URL: <http://www.hrono.ru/dokum/1000dok/pravda72.php> // (дата обращения: 12.10.2018).

<sup>9</sup> URL: <http://jurytrial.ru/media/files/library/file623.pdf> // (дата обращения: 12.10.2018).

<sup>10</sup> Михайловский И.В. Основные принципы организации уголовного суда. Томск, 1905. С. 16.

<sup>11</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=34685;fld=134;dst=100004;rnd=0.37449075654149055> (дата обращения: 12.10.2018).

<sup>12</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=34685;fld=134;dst=101146;rnd=0.0018046298064291477> (дата обращения: 12.10.2018).

<sup>13</sup> Строгович М.С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. М., 1955. С. 19.

<sup>14</sup> Пашин С.А. О юридическом профессионализме. Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. М., 1995. С. 23.

<sup>15</sup> Пашин С.А. Проблемы доказательственного права. Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. М., 1995. С. 312.

<sup>16</sup> Алексеева Л.Б. Цели и задачи уголовного судопроизводства. Суд присяжных. Новые интеллектуальные технологии. Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. М., 1995. С. 351.

<sup>17</sup> Орлов Ю.К. Размышления об истине в уголовном процессе // Судебная власть и уголовный процесс. 2017. №1. С. 57.

<sup>18</sup> Уголовный процесс России: Учебник. Науч. ред. Томин. В.Т. М.: Юрайт. 2003. С. 23.

ловного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию.<sup>19</sup>

В.Т. Томин пишет, что целью уголовного судопроизводства является «изобличение лиц, совершивших преступление, определение меры их вины и назначение им справедливого наказания или иных мер государственно-общественного воздействия, обеспечивающих в конкретных случаях достижение целей уголовного наказания без назначения наказания»<sup>20</sup>. Из данного определения можно выделить главную цель уголовного процесса – разрешение вопроса о наказании лиц, виновных в совершении преступления. Целью второго уровня будет определение меры вины, целью третьего уровня – изобличение лица, совершившего преступление. Цель четвертого уровня – это цель отдельного процессуального действия. По мнению А.В. Агутина, целью доказывания являются цели второго и третьего уровня, то есть установление вины лица, изобличенного в совершении преступления<sup>21</sup>.

По нашему мнению, основной целью уголовного процесса является борьба с преступностью, а

защита прав обвиняемого и восстановление прав потерпевшего – это способы реализации данной цели.

В последнее время появилась трактовка основной цели уголовного процесса как разрешение конфликта между личностью и государством (постановление правительства РФ от 06.06.2007 г. № 3529 в ред. от 07.12.2011).

Представляется, что вряд ли уголовное судопроизводство можно свести только к разрешению конфликта, ведь лицо, совершившее преступление, представляет опасность и для всего общества. В конечном счете может пострадать не только он сам (в случае, если результат спора закончится не в его пользу при его невиновности, но и наоборот, в случае, когда виновный будет оправдан и сможет продолжить преступную деятельность).

Нельзя не согласиться с мнением Ю.К. Орлова, что действующий УПК определил цели уголовного процесса крайне ограничено, сведя их исключительно к защите прав сторон, что является весьма нелогичным. Очевидно, считает он, что законодательная регламентация этого вопроса нуждается в дальнейшей разработке и изменении.

#### Библиографический список

1. Агутин А.В. Цель доказывания в контексте нового уголовно-процессуального законодательства. Научные труды МГЮА. Том 3. № 63. – М. – 2004. – 754 с.
2. Алексеева Л.Б. Цели и задачи уголовного судопроизводства. Суд присяжных. Новые интеллектуальные технологии. Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. – М., 1995. – 351 с.
3. Дегтярев Ю.И. Системный анализ и исследование операций: Учебник для вузов. – М., 1996. – 27 с.
4. Жариков О.Н., Королевская В.И., Хохлов С.Н. Системный подход к управлению: Учебное пособие. – М., 2001. – 24 с.
5. Михайловский И.В. Основные принципы организации уголовного суда. – Томск, 1905. – 16 с.
6. Мишин В.М. Исследование систем управления: учебник. – М., 2003. – 167 с.
7. Орлов Ю.К. Размышления об истине в уголовном процессе. - Судебная власть и уголовный процесс. №1. – М., 2017. – 57 с.
8. Пашин С.А. О юридическом профессионализме. Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. – М., – 1995. – 23 с.
9. Пашин С.А. Проблемы доказательственного права. Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. – М., – 1995. – 312 с.
10. Строгович М.С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. – М., 1955. – 19 с.
11. Томин В.Т. Острые углы уголовного судопроизводства. – М., 1991. – 55 с.
12. Уголовный процесс России: Учебник. под ред. Томина В.Т. – М.: Юрайт, 2003. – 821 с.
13. Философский словарь под ред. И.Т Фролова. – М., 2001. – 646 с.
14. Философский энциклопедический словарь. – М., 1983. – 763 с.
15. Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность. 2-е изд. – СПб.: Питер; М.: Смысл, 2003. – 860 с.

**Рецензент:** Мищенко Е.В., декан юридического факультета Оренбургского государственного университета, д.ю.н., доцент.

<sup>19</sup> URL: <http://www.zakonrf.info/upk/6/> (дата обращения: 12.10.2018).

<sup>20</sup> Томин В.Т. Острые углы уголовного судопроизводства. М., 1991. С. 55.

<sup>21</sup> Агутин А.В. Цель доказывания в контексте нового уголовно-процессуального законодательства. Научные труды МГЮА. Том 3 № 63. М., 2004. С. 754.

---

**БУКАЕВ НИКОЛАЙ МИХАЙЛОВИЧ**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, bukaev\_nm@mail.ru

**ТОЛЕПБЕРГЕНИ ЖАНАР ТОЛЕУБАЙКЫЗЫ**

кандидат исторических наук, доцент, руководитель кафедры общественно-гуманитарных дисциплин, Западно-Казахстанского государственного медицинского университета имени Марата Оспанова, 28071975.75@mail.ru

**УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ЭВТАНАЗИИ  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

**BUKAYEV NIKOLAY MIKHAYLOVICH**

Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O. Kutafin (MGUA), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, bukaev\_nm@mail.ru

**TOLEPBERGENI ZHANAR TOLEUBAYKYZY**

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Head of the Department, social sciences and humanities, West Kazakhstan State Medical University behalf of Marat Ospanov, 28071975.75@mail.ru

**CRIMINAL AND LEGAL ASPECTS OF THE LEGALIZATION  
OF EUTHANASIA IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN:  
THEORY AND PRACTICE**

***Аннотация.** В данной статье анализируется сущность и содержание института эвтаназии с учетом исторического развития, мировой практики, в аспекте религии, философии, медицины и права. Авторы анализируют законодательный подход различных государств в рассматриваемом вопросе и в результате на основе сравнительно-правового анализа, изученной статистики и судебной практики предлагается авторская редакция уголовно-правовых норм об эвтаназии в Республике Казахстан.*

***Ключевые слова:** эвтаназия, уголовный кодекс, международное право, сострадание, убийство, пациент, легкая смерть.*

***Review.** This article analyzes the nature and content of the institution of euthanasia, taking into account historical development, world practice, in the aspect of religion, philosophy, medicine and law. The authors analyze the legislative approach of various states in the issue under consideration and, as a result and on the basis of a comparative legal analysis, studied statistics and judicial practice, the author's redaction of the criminal law norms of euthanasia in the Republic of Kazakhstan is proposed.*

***Keywords:** euthanasia, criminal code, international law, compassion, murder, patient, easy death.*

Термин «эвтаназия» ввел в обращение английский философ Фрэнсис Бэкон (от греч. -euthanasia, eu- хорошо, thanatos – смерть). На протяжении веков тема эвтаназии обсуждалась медиками, философами, священниками и юристами. Однозначная оценка применения эвтаназии отсутствует и по сей день.

Такие государства, как Нидерланды и Бельгия, легализовали эвтаназию одними из первых. В Нидерландах с 2002 года действует Акт о прекращении жизни по просьбе пациента и об ассистированном самоубийстве, согласно которому врач может подвергнуть пациента процедуре эвтаназии при соблю-

дении определенных условий. Такими условиями будут следующие: 1) решение пациента уйти из жизни является добровольным и взвешенным; 2) страдания пациента имеют длительный и невыносимый характер; 3) пациент проинформирован о ситуации, в которой он находится, и о перспективах лечения; 4) пациент убежден, что не существует иного выхода из положения, в котором он пребывает. Кроме того, необходимо письменное заключение, по крайней мере, одного независимого врача о соблюдении указанных условий. Актом отдельно регулируются ситуации применения эвтаназии к детям от шестнадца-

ти до восемнадцати лет и от двенадцати до шестнадцати лет<sup>1</sup>. В Бельгии с 2002 года эвтаназия может быть применена к пациентам, испытывающим длительные и постоянные страдания вследствие заболевания или травмы, которые не поддаются смягчению посредством лечения. На проведение процедуры эвтаназии требуется согласие пациента<sup>2</sup>.

Это заинтересовало не только юридические, но и другие самые различные круги общественности, особенно в связи с памятным событием о судебном процессе в США над доктором Кеворкяном, который работая врачом в одной из американских больниц, осуществил эвтаназию в отношении нескольких десятков человек. За данные действия его признали виновным в умышленных убийствах и приговорили к пожизненному заключению, с последующим досрочным освобождением 2007 году, умер в 2011 году.

Со временем законодательство об эвтаназии эволюционирует, расширяется предмет его регулирования. Например, с 2014 года в Бельгии к процедуре эвтаназии могут прибегнуть дети любого возраста<sup>3</sup> (ранее дети в возрасте до двенадцати лет не имели такого права). В Нидерландах в данный момент обсуждается возможность применения эвтаназии не только к смертельно больным пациентам, но также к здоровым пожилым людям по их просьбе<sup>4</sup>. Подобная тенденция может вызывать опасения по поводу возможности злоупотреблений (процент людей, прибегнувших к эвтаназии в данных странах, растет с каждым годом при том, что информация о согласии пациентов на проведение процедуры в ряде случаев отсутствует<sup>5</sup>).

Под эвтаназией понимают право на легкую смерть. По своей сути, данный термин не означает помощь в осуществлении легкой, безболезненной смерти любому лицу, относится строго к тем лицам, которые признаны неизлечимо больными, терпят невыносимые страдания от своей болезни, при этом существующие лекарственные препараты не могут снять или в достаточной мере ослабить болезненные ощущения.

Право на смерть не вошло в систему естественных прав человека и гражданина, обычно оно рассматривается в контексте право на жизнь, гарантированное ч. 1 ст. 15 Конституции Республики Казахстан<sup>6</sup>. Положения о праве на жизнь провозглашены и закреплены всеми важнейшими международно – право-

выми документами по правам человека. Так, в ст. 3 Всеобщей декларации прав человека констатируется, что «каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность»<sup>7</sup>.

Связь права на жизнь и запрета произвольного ее лишения подчеркивается и в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и т.д. Содержание права на жизнь включает два основных элемента: право на неприкосновенность жизни и на свободное распоряжение своей жизни. Все запреты, касающиеся двух этих элементов, являются не конституционным. Право на жизнь, с точки зрения позиции права представляют собой меру возможного поведения, предусмотренную законом. Это значит, что человек может и отказаться от этого права, что, по сути, означает существование права на смерть. По словам А.С. Капинус, «право на смерть – это такое же естественное право человека, как и право на жизнь, а эвтаназию следует рассматривать как разновидность реализации человеком права на смерть»<sup>8</sup>.

С другой стороны, запрет на осуществление эвтаназии не избавляет государство от необходимости решать проблемы, возникающие в сфере нормативного регулирования взаимоотношений между смертельно больным или серьезно травмированным пациентом и рядом других лиц (лечащим врачом, родственниками больного и т.п.). Например, в России существует запрет на осуществление эвтаназии. При этом, несмотря на то, что понятие «эвтаназия» получило нормативное закрепление, его объем и содержание нуждаются в прояснении. В статье 45 Федерального закона РФ от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>9</sup> под эвтаназией понимается «ускорение по просьбе пациента его смерти какими-либо действиями (бездействием) или средствами, в том числе прекращение искусственных мероприятий по поддержанию жизни пациента». Данная статья устанавливает запрет на осуществление эвтаназии, из чего следует, что пациент не имеет права просить о совершении действий, которые приведут к его смерти, так же как не имеет права отказаться от мероприятий, поддерживающих его жизнь.

В настоящий период времени ряд отечественных и зарубежных ученых открыто заявляют о том,

<sup>1</sup> Termination of Life on Request and Assisted Suicide (Review Procedures) Act. 1 April 2002. URL: <http://www.eutanasia.ws/documentos/Leyes/Internacional/Holanda%20Ley%202002.pdf> (дата обращения: 01.12.2018).

<sup>2</sup> The Belgian Act on Euthanasia. 28 May 2002. URL: <http://www.ethical-perspectives.be/viewpic.php?TABLE=EP&ID=59> (дата обращения: 01.12.2018).

<sup>3</sup> Samanta J. Children and euthanasia: Belgium's controversial new law // Diversity and Equality in Health and Care. 2015. Vol. 12. No. 1. P. 4 - 5, 4.

<sup>4</sup> Netherlands may extend assisted dying to those who feel «life is complete». URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/13/netherlands-may-allow-assisted-dying-for-those-who-feel-life-is-complete> (дата обращения: 01.12.2018).

<sup>5</sup> Comensoli P.A. Growing euthanasia statistics should be a warning. URL: <http://www.smh.com.au/comment/growing-euthanasia-statistics-should-be-a-warning-20160419-go9rr8.html> (дата обращения: 01.12.2018).

<sup>6</sup> Конституция Республики Казахстан принята на референдуме 30 августа 1995 года. вступила в силу 5 сентября 1995 года. (в ред. от 7 октября 1998 года, 21 мая 2007 года, 2 февраля 2011 года).

<sup>7</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН), резолюция № 217 от 10.12.1948 г.

<sup>8</sup> Капинус О.С. Эвтаназия как социально-правовое явление: Уголовно-правовые проблемы: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2006.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 3 июля 2016 года) // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

что эвтаназия – это капитуляция медицины, когда медперсонал, якобы не хочет дальше бороться за жизнь больного. Положительный ответ данному аргументу подготовили Ю.А. Дмитриев и Е.В. Шленева: «Если государство, в лице органов здравоохранения, не в состоянии облегчить мучения больного и попытаться приблизить качество его жизни к достойным условиям, то отказ от эвтаназии может рассматриваться как применение к человеку пыток, насилия, жестокого и унижающего человеческого достоинства обращения», что запрещается статьей 17 Конституции Республики Казахстан<sup>10</sup>.

Закон РК «Об охране здоровья граждан в РК» от 19.05.1997 года не уточняет виды эвтаназии, понимая под ней «удовлетворение просьбы больного об ускорении его смерти какими-либо действиями или средствами, в том числе прекращением искусственных мер по поддержанию жизни (ст. 1 Закона)<sup>11</sup>.

Тем не менее, для теоретического осмысления проблем, связанных с эвтаназией, рассмотрение исследуемого круга вопросов в соответствии с вышеуказанной классификацией представляется не только полезным, но и необходимым. Статья 27 часть 3 вышеупомянутого закона однозначно запрещает осуществление эвтаназии медицинскому персоналу. Конечно, помочь в реализации права на легкую смерть могут и другие лица, но указание на медперсонал связано со специфичностью проведения подобных действий и направленностью закона на регулирование определенных общественных отношений. Тот факт, что закон не закрепляет прямого запрещения проведения эвтаназии лицами, не являющимися медицинским персоналом, не означает разрешения на ее осуществление последними. Поэтому к юридической и в первую очередь к уголовно-правовой ответственности за проведение эвтаназии могут привлекаться любые физические лица, которые соответствуют требованиям соответствующего законодательства - уголовного, гражданского или трудового (привлечение к четвертому виду правовой ответственности - административной не представляется возможным ввиду необходимости привлечения виновного лица за проведение эвтаназии во всех случаях к уголовной ответственности, а параллельное совмещение двух этих видов ответственности по одному и тому же эпизоду недопустимо).

Представляется абсурдным наличие ситуации, когда теоретическое (и декларируемое всеми) право распоряжаться собственной жизнью на практике практически не реализуется. А право на жизнь, по сути, превращается в обязанность жить. Анализ литературы, касающейся данной проблемы приводит к выводу, что аргументы в пользу легализации эвтаназии сводятся к следующему:

1) эвтаназия - это проявление реализации права человека на жизнь;

2) законодательно пациент имеет право отказываться от лечения;

3) пациент имеет право на облегчение страданий всеми имеющимися в распоряжении медицинских работников средствами и, нередко, отдает предпочтение «легкой» смерти, а не мучительным страданиям, нестерпимым болям, утрате человеческого облика;

4) запрещение эвтаназии - это ограничение прав неизлечимо больных людей, толкающее их на самоубийство.

Проведенный социологический опрос среди казахстанцев, о том, нужно ли разрешить эвтаназию в Казахстане, показал следующие результаты:

- Да, неизлечимый больной сам вправе решить свою судьбу 45,6 %

- Да, но только если человек страдает от непрекращающихся болей 19,9 %

- Нет, никто не вправе отбирать жизнь у человека, даже он сам 15,8 %

- Я не знаю 9,7 %

- Да, но только с согласия ближайших родственников 4,9 %

- Нет, это противоречит моим религиозным убеждениям 4,1 %.

Республике Казахстан как демократическому и социальному государству в целях создания условия для реализации и защиты прав тяжелобольных необходимо принять закон «Об эвтаназии в Республике Казахстан», который бы легализовал все виды эвтаназии. Необходимо выделить условия, при которых право на эвтаназию должно быть реализовано:

1. Неоднократно подтвержденная различными специалистами невозможность существующими способами и методами вылечить больного;

2. Сознательная, настойчивая, неоднократная просьба больного о проведении эвтаназии либо просьба представителей, инкурабельного (в т. ч. коматозного) больного;

3. Достаточное и достоверное информирование такого больного либо его представителей лечащим врачом относительно прогноза заболевания для его здоровья и жизни;

4. Подтверждение консилиумом врачей-специалистов диагноза неизлечимого заболевания, невозможности спасения жизни или облегчения страданий больного;

5. Информирование родственников больного о его решении по поводу эвтаназии.

В первую очередь осуществление эвтаназии влечет привлечение виновного лица или лиц к уголовной ответственности. Уголовный Кодекс РК признает любое умышленное противоправное лишение жизни убийством<sup>12</sup>. Под данное определение подпадает и лишение жизни при эвтаназии. Убийство при эвтаназии относится к категории «простых», то есть

<sup>10</sup> Дмитриев Ю.А., Шленева Е.В. Право человека в Российской Федерации на осуществление эвтаназии // Государство и право. 2002. № 11 С. 58.

<sup>11</sup> Закон РК «Об охране здоровья граждан в РК» от 19.05.97 г., Ст. 46.

<sup>12</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан № 226-V ЗРКот 3 июля 2014 года (со сравнительной таблицей УК РК 2014 и УК РК 1997 гг.).

без отягчающих или смягчающих обстоятельств и наказывается по части 1 ст. 96 УК РК от шести до пятнадцати лет лишения свободы и в соответствии с категоризацией преступлений признается особо тяжким преступлением.

Для сравнения отметим что, например, во Франции за подобное преступление грозит до 30 лет лишения свободы, в Испании – от 10 до 15 лет, в Японии – до 15 лет, во многих штатах США возможно применение пожизненного лишения свободы. Но прежде чем признавать УК РК в этом вопросе достаточно гуманным, необходимо остановиться на обзоре «привилегированных» убийств, то есть убийств при смягчающих обстоятельствах, наказание за которые не превышает 4 лет лишения свободы. Уголовный Кодекс РК относит к ним составы, предусмотренные ст.ст. 97-100: убийство при превышении пределов необходимой обороны, убийство при превышении пределов задержания преступника, убийство матерью новорожденного ребенка, убийство в состоянии аффекта. Основаниями для признания убийства матерью новорожденного ребенка и убийства в состоянии аффекта привилегированными видами убийств являются: в отношении первого - особая психотравмирующая ситуация, а во втором - противоправное или аморальное поведение потерпевшего. На наш взгляд, сострадание к смертельно больному и испытывающему страдания человеку является не менее значимым с точки зрения смягчения ответственности и наказания обстоятельством. В этой связи было бы обоснованно включение в перечень привилегированных видов убийств убийство из сострадания, куда бы составной частью входило и убийство при эвтаназии. Подобной точки зрения придерживается и видный российский ученый-криминалист С.В. Бородин<sup>13</sup>. При уголовно-правовой квалификации действий виновного следует учитывать особенности активной и пассивной эвтаназии. Осуществление активной эвтаназии всегда может быть квалифицировано как убийство, в отношении пассивной эвтаназии возможны два варианта:

- виновное лицо по просьбе больного отключает поддерживающие жизнь системы, в результате чего наступает смерть;

- больной сам отказывается от применения поддерживающих жизнь средств, в результате чего наступает смерть.

Первый вариант чаще всего касается полностью парализованных больных, которые будучи в полном сознании (это обязательное условие, иначе в отношении виновного нельзя будет говорить об убийстве из сострадания) требуют отключения аппаратуры. В этой связи представляет интерес случай, имевший место в США, когда «страдающая смертельным заболеванием и полностью парализованная женщина, находясь в сознании, потребовала отключить аппарат искусственного дыхания, который поддерживал ей жизнь. Несмотря на возражения врачей, суд поддержал требование пациентки, указав, что было

бы слишком жестоко сохранять существование, переполненное болью».

В нашем законодательстве лица, отключившие поддерживающую жизнь аппаратуру независимо от наличия или отсутствия просьбы об этом самого больного или его законных представителей, привлекаются к уголовной ответственности, а их деяния признаются, как и при активной эвтаназии, убийствами.

Второй вариант пассивной эвтаназии возникает в тех случаях, когда больной в состоянии самостоятельно решить вопрос о принятии или непринятии поддерживающих жизнь препаратов.

При этой разновидности пассивной эвтаназии нельзя говорить о привлечении кого-либо к ответственности, потому что смерть больного наступает не в результате поведения медиков, а как последствие поведения самого больного. Другие рассуждения недопустимы ввиду возможности привлечения медперсонала к уголовной ответственности при наличии не прямой, непосредственной причинной связи между деянием и наступившим результатом в виде смерти пациента, а косвенной, опосредованной, что противоречит теории уголовного права.

Конечно, при таком варианте пассивной эвтаназии должны соблюдаться определенные условия. Статья 45 того же закона «Об охране здоровья граждан в РК» закрепляет право граждан или их законных представителей на отказ от обследования, лечения или медицинского вмешательства на любом этапе. Без согласия гражданина или его законного представителя применение данных медицинских процедур возможно в случаях:

- если лицо находится в шоковом, коматозном состоянии, не позволяющим выразить свою волю;

- если лицо страдает заболеванием, представляющим опасность для окружающих;

- если лицо страдает тяжелым психическим расстройством;

- если лицо страдает психическим расстройством и совершило общественно-опасное деяние.

В случаях отказа от лечения больному в доступной для него форме должны быть разъяснены возможные последствия, что оформляется записью в медицинской документации и подписывается гражданином или законным представителем, а также медицинским работником. При отказе родителей или законных представителей лица, не достигшего 16-летнего возраста, либо законных представителей лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, от медицинской помощи, необходимой для спасения жизни указанных лиц, медицинская организация, а также медицинский работник имеют право обратиться в суд для защиты интересов этих лиц.

Закрепление в законодательном порядке права на отказ от лечения очень важно, так как обязанность лечебного учреждения по оказанию медицинской помощи не абстрактна, она возникает в отношении конкретного пациента в определенном объеме и

<sup>13</sup> Бородин С.В. Преступления против жизни. М., 1999. С. 85-86.

только после того, когда пациент выразит свое право получить помощь.

Другой взгляд означал бы, что врачи могут ворваться в любую квартиру и со ссылкой на клятву Гиппократова навязать свою помощь.

Помимо уголовной, виновные лица могут привлекаться к дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности.

Дисциплинарная всегда связана с невыполнением или ненадлежащем выполнении своих трудовых обязанностей и выражается в соответствии с законом «О труде в РК» в замечании, выговоре или увольнении. Этот вид юридической ответственности в нашем случае может касаться только медицинских работников.

Гражданско-правовая ответственность для юридических лиц (соответствующих медицинских учреждений) и виновных физических лиц в случае осуществления ими эвтаназии может наступить по иску заинтересованных лиц (например, родственников умершего больного). Маловероятны требования возмещения материального ущерба, а вот требования возмещения морального вреда вполне возможны. Другое дело, что суд, руководствуясь здравым смыслом и побуждениями лиц, осуществивших эвтаназию, должен, по нашему мнению, в большинстве случаев отказать в удовлетворении исковых требований.

Законодательная ситуация вокруг эвтаназии в Казахстане аналогична другим странам бывшего СССР, так как наши государства предпочли выбрать путь «наименьшего сопротивления».

Это связано с желанием предотвратить возможность появления значительных злоупотреблений со стороны медперсонала, подкупов медицинских работников заинтересованными лицами, давления на них и других незаконных действий со стороны последних.

Не считаем, что введение эвтаназии в медицинскую практику при условиях обеспечения дополнительно введенных гарантий в отношении больных лиц и соблюдения выполнения обязанностей определенными государственными органами и лицами будет сопровождаться злоупотреблениями, которые «перекроют» ее пользу и гуманистическую направленность.

Для изменения ситуации предлагаем, во-первых, ввести в УК РК статью, предусматривающей еще один состав привилегированного вида убийства - «Убийство из сострадания», редакция которого может быть примерно следующей:

1. Убийство из сострадания, то есть убийство, вызванное просьбой об этом со стороны потерпевшего - смертельно больного лица, испытывающего непереносимые страдания от этой болезни и находящегося в полном сознании в момент передачи просьбы виновному - наказывается...

2. То же деяние, совершенное медицинским работником, - наказывается...

3. Деяния, предусмотренные частями 1 или 2 настоящей статьи, в отношении двух и более потерпевших - наказываются...

Наказание за это преступление не должно, на наш взгляд, превышать санкцию за квалифицированный вид убийства в состоянии аффекта - 5 лет лишения свободы.

Во-вторых, разрешить на законодательном уровне проведение пассивной эвтаназии, как это сделано в 50 штатах США (при условии введения дополнительных гарантий, касающихся пациентов).

Тем не менее, окончательное решение вопроса о законодательном разрешении проведения эвтаназии невозможно без учета общественного мнения и опыта стран «дальнего» зарубежья.

Представляется интересным подход к решению этого вопроса Всемирной медицинской ассоциации (ВМА). Следует сказать, что ВМА является международной организацией, представляющей врачей мира и устанавливающей международные нормы медицинской деятельности рекомендательного характера.

В настоящее время позиция Всемирной медицинской ассоциации по этому вопросу не претерпела больших изменений. Ее можно выразить следующим образом: «Эвтаназия является неэтичной процедурой и подлежит осуждению в медицинских кругах. Но при этом право на отказ от медицинского лечения является основным правом пациента и действия врача нельзя назвать неэтичными, даже если они приведут к смерти пациента»<sup>14</sup>.

В Великобритании и Японии обсуждается вопрос о разрешении эвтаназии при определенных условиях, так как 72 % респондентов в Великобритании и 82 % жителей Японии одобряют проведение эвтаназии при соблюдении ряда условий.

В Голландии принятием специального закона лишь официально закреплена сложившаяся практика применения эвтаназии (она была такова, что если два врача подтверждают, что просьба больного лишить жизни выражена при ясном сознании, страдания его непереносимы, а болезнь неизлечима, то медикам не запрещалось пойти навстречу этому желанию пациента).

Можно предположить, что правовые нормы, обеспечивающие запрет эвтаназии или, напротив, ее полную легализацию, не всегда могут быть адекватно реализованы в силу многообразия реальных жизненных ситуаций. С учетом вышесказанного представляется актуальным обратить внимание на опыт по урегулированию вопросов, связанных с эвтаназией, таких стран, как Великобритания и США. Нельзя сказать, что в данных странах существует всесторонний запрет на проведение эвтаназии (как в России) или, напротив, наличествует тенденция на явное расширение круга субъектов, кто вправе воспользоваться данной процедурой (как в Бельгии и Нидерландах). Скорее, можно говорить о выделении разных

<sup>14</sup> Официальный сайт Всемирной медицинской ассоциации. URL: <http://www.wma.net/en/30publications/10policies/e13b/> (дата обращения: 01.12.2018).



---

видов эвтанази, каждый из которых приобретает свое специфическое регулирование, в чем немалую роль играют суды.

Законодателю при решении вопроса о разре-

шении проведения эвтанази необходимо помнить, что стоит ли жизнь продолжения или нет – вопрос, который ни одно человеческое существо не может решить за другое.

#### Библиографический список

1. Капинус О.С. Эвтаназия как социально-правовое явление: Уголовно-правовые проблемы: Автореф. дис. ... доктора юридических наук. – М., 2006.
2. Дмитриев Ю.А., Шленева Е.В. Право человека в Российской Федерации на осуществление эвтанази // Государство и право. – 2002. – № 11 – С. 52-59.
3. Бородин С.В. Преступления против жизни. – М., 1999. – 356 с.

**Рецензент:** Плотников А.И., заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

**ГРЕБНЕВА НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса БУ  
ВО Ханты – Мансийского автономного округа – Югры «Сургутский  
государственный университет», 628400, Тюменская обл., г. Сургут, ул. Ленина,  
дом 1, nanaky2009@rambler.ru

**РЯБОКОНЕВ СЕРГЕЙ ИВАНОВИЧ**

аспирант БУ ВО Ханты – Мансийского автономного округа – Югры «Сургутский  
государственный университет», 628400, Тюменская обл., г. Сургут, ул. Ленина,  
дом 1, rsi1982@mail.ru

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ПРАКТИКИ ОТПРАВЛЕНИЯ  
ПРАВОСУДИЯ ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ,  
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТ. 258 УК РФ**

**GREBNEVA NATALYA NIKOLAEVNA**

PHD in Law, associate professor at the Department of Criminal Law and Procedure  
Surgut State University, 628400 Tyumen region, Surgut, Lenina street 1,  
nanaky2009@rambler.ru

**RYABOKONEV SERGEY IVANOVICH**

Postgraduate of Surgut State University, 628400 Tyumen region, Surgut,  
Lenina street 1, rsi1982@mail.ru

**ANALYTICAL REVIEW OF THE PRACTICE OF ADMINISTRATION  
OF JUSTICE IN CASES INVOLVING CRIMES COVERED BY ART. 258  
OF THE CRIMINAL CODE**

***Аннотация.** Авторы статьи на основе действующего российского законодательства, статистических данных и материалов конкретных уголовных дел анализируют практику расследования и рассмотрения районными судами дел, возбужденных по ст. 258 УК РФ (незаконная охота), выявляют следственные и судебные ошибки, дают рекомендации по их устранению и дальнейшему недопущению.*

***Ключевые слова:** незаконная охота, уголовное дело, преступление, традиционный образ жизни, малочисленные народы.*

***Review.** On the basis of the current Russian legislation, statistical data and materials of specific criminal cases the authors of the article analyze the practice of investigation and consideration of cases initiated under Art. 258 of the Criminal Code of the Russian Federation (illegal hunting) by district courts. The authors also reveal investigative and judicial errors, give recommendations for their elimination and further prevention.*

***Keywords:** illegal hunting, criminal proceedings, crime, traditional lifestyle, small nations.*

В июне 2018 года законодатель внес в гл. 26 УК РФ, устанавливающую уголовную ответственность за экологические преступления, некоторые изменения и дополнения<sup>1</sup>. Редактированию подверглась и ст. 258 УК РФ «Незаконная охота». В одном из номеров журнала «Уголовное право» было опубликовано исследование Е. Роговой и Р. Забавко, касающееся анализа указанных изменений и дополнений<sup>2</sup>. Продолжая тему борьбы с экологическими преступлениями, определим, что цель нашего исследо-

вания состоит в выявлении, изучении и разрешении проблем, возникающих у следственных органов при производстве предварительного расследования и судов при осуществлении правосудия по ст. 258 УК РФ, если данное деяние совершается особым субъектом.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра является территорией богатой рыбой и лесным зверем, поэтому население округа повсеместно занимается рыбной ловлей и охотой. Не всегда эти виды

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.06.2018 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. 2018. 29 июня.

<sup>2</sup> Рогова Е., Забавко Р. Новое в законодательстве об ответственности за экологические преступления // Уголовное право. 2018. № 5. С. 53- 59.

деятельности ведутся законным образом. Путем проведения анализа общедоступных сайтов районных судов, обеспечивающих свое присутствие в 22 муниципальных образованиях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, была изучена статистика рассмотренных судами с 2013 по 2018 годы уголовных дел по ст. 258 УК РФ.

Так, Сургутским районным судом в 2014 году было рассмотрено одно уголовное дело с вынесением обвинительного приговора, в июне 2018 года в суд поступило еще одно уголовное дело по ч. 2 ст. 258 УК РФ, содержание которого будет проанализировано нами ниже<sup>3</sup>. В Нижневартовском районе в 2013 году было рассмотрено одно уголовное дело с вынесением обвинительного приговора, в 2018 году в суд поступило два уголовных дела: по одному из них судом принято решение о прекращении производства с применением к подсудимому меры уголовно-правового характера судебного штрафа, второе дело находится на стадии рассмотрения<sup>4</sup>. В Ханты-Мансийский районный суд в 2014 году поступило одно уголовное дело, которое было прекращено в виду деятельного раскаяния подсудимого, в 2017 году в суд поступило два уголовных дела, по обоим делам также принято решение о прекращении производства в связи с деятельным раскаянием<sup>5</sup>.

Таким образом, анализ приведенных статистических данных показывает, что:

1) в округе за последние шесть лет в районные суды поступило всего 8 уголовных дел, связанных с незаконной охотой;

2) субъектами данных преступлений, как правило, являются лица, относящиеся к малочисленным народам севера Западной Сибири, ведущие традиционный образ жизни (ханты);

3) большинство преступлений по ст. 258 УК РФ были выявлены в 2017 году. Очевидно, данный факт связан с тем, что 2017 год Президентом РФ был объявлен годом экологии, и правоохранительными органами проводилась усиленная работа по выявлению именно экологических преступлений.

Следует согласиться с мнением Е.В. Роговой и Р.А. Забавко, которые полагают, что «незаконная охота традиционно относится к наиболее латентным преступлениям»<sup>6</sup>. Сегодня без применения современных инновационных технологий становятся практически единичными случаи выявления фактов неза-

конной охоты. Все указанные нами выше преступления были установлены сотрудниками полиции в ходе специализированных оперативно-профилактических мероприятий либо при перевозке подсудимыми уже добытого животного.

Более детально остановимся на анализе уголовного дела по ч. 2 ст. 258 УК РФ, которое поступило в Сургутский районный суд в июне 2018 года в отношении лиц, ведущих традиционный образ жизни (ханты)<sup>7</sup>. Для начала важно определиться с используемыми в российских законах понятиями и правовыми категориями. Так, требует уточнения понятие «ведение традиционного образа жизни». В чем заключается традиционный образ жизни? Для ответа на этот вопрос авторами был проведен системный анализ действующего законодательства России, а именно Федерального закона от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»<sup>8</sup>, Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»<sup>9</sup>, Федерального закона от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»<sup>10</sup>.

Согласно части второй статьи первой Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» традиционным образом жизни малочисленных народов (далее традиционным образом жизни) является «исторически сложившийся способ жизнеобеспечения малочисленных народов, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры, сохранения обычаев и верований». Согласно пункту третьему статьи первой Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» «обычаи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации – традиционно сложившиеся и широко применяемые коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ правила традиционного природопользова-

<sup>3</sup> Сайт Сургутского районного суда ХМАО-Югры [Электронный ресурс] URL: <http://surgray.hmao.sudrf.ru/> (дата обращения: 10.11.2018).

<sup>4</sup> Сайт Нижневартовского районного суда ХМАО-Югры [Электронный ресурс] URL: <http://vartovray.hmao.sudrf.ru/> (дата обращения 11.11.2018).

<sup>5</sup> Сайт Ханты-Мансийского районного суда ХМАО-Югры [Электронный ресурс] URL: <http://hmrays.hmao.sudrf.ru/> (дата обращения 11.11.2018).

<sup>6</sup> Рогова Е.В., Забавко Р.А. Применение защитником нормы, устанавливающей ответственность за незаконную охоту // Адвокатская практика. 2018. № 4. С. 13.

<sup>7</sup> Уголовное дело № 1-253/2018 по ч. 2 ст. 258 УК РФ. Поступило в Сургутский районный суд 28.06.2018 года. Находится на рассмотрении судьи Лепилина В.В.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 30. Ст. 3122.

ния и традиционного образа жизни». Еще больший интерес представляет собой закрепленное в этом же законе понятие, что «традиционное природопользование коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (традиционное природопользование) – исторически сложившиеся и обеспечивающие не истощительное природопользование способы использования объектов животного и растительного мира, других природных ресурсов коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ».

Следовательно, коренными малочисленными народами в рамках своей традиционной жизни на законном основании допускается добыча объектов природного мира, но с одним значительным условием – их традиционные действия не должны приводить к истощению объектов природопользования. На наш взгляд, для установления факта истощения используемых коренными малочисленными народами РФ природных объектов животного мира необходимо проведение в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды»<sup>11</sup> экологической экспертизы.

Изложенное выше актуализирует существующую научную проблему о значении стадии возбуждения уголовного дела в обеспечении отправления правосудия и процессуальной деятельности дознавателя, следователя на этом этапе уголовного судопроизводства<sup>12</sup>. Считаем, что для принятия решения о возбуждении уголовного дела по ст. 258 УК РФ «Незаконная охота» в отношении указанной социальной группы недостаточно установления факта причинения крупного материального ущерба природным ресурсам. Необходимо установление наступления негативных последствий от действий данных лиц, которые приводят к истощению конкретного объекта животного мира. В противном случае, нормы действующего федерального законодательства, которые направлены на защиту коренных малочисленных народов России, полностью не соблюдаются, что может привести к искоренению традиций и обычаев и в целом к потере этнокультуры указанной малочисленной группы лиц.

Кроме этого, при принятии решений по уголовным делам, а также по материалам проверок, проводимых в порядке статей 144-145 УПК РФ, необходимо обратить внимание на статью 14 Федерального закона от 30 апреля 1999 года «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», устанавливающую, что «лица, относящиеся к малочисленным народам, а также объединения малочисленных народов имеют право на судебную защиту исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов, осуществляемую в порядке, предусмотренном федеральными законами.

При рассмотрении в судах дел, в которых лица, относящиеся к малочисленным народам, выступают в качестве истцов, ответчиков, потерпевших или обвиняемых, могут приниматься во внимание традиции и обычаи этих народов, не противоречащие федеральным законам и законам субъектов Российской Федерации. В целях эффективной судебной защиты прав малочисленных народов допускается участие в указанной судебной защите уполномоченных представителей малочисленных народов».

На наш взгляд, данная норма судами не учитывается, хотя также является дополнительной гарантией защиты указанной группы лиц.

Возвращаясь к материалам анализируемого уголовного дела, хотелось обратить внимание на то, что факт истощения объектов животного мира от действий обвиняемых лиц, со стороны правоохранительных органов, совершенно не изучен. Органами прокуратуры в рамках процессуального контроля за деятельностью следственного подразделения на данные факты также не обращено должного внимания. При этом следователем в обвинительном заключении делается вывод о том, что обвиняемые, добывая медведя, не преследовали цели, направленной на ведение традиционного образа жизни, а вступили между собой в преступный сговор. Еще более непонятной выглядит формулировка: «из корыстных побуждений, с целью извлечения материальной выгоды, для последующего употребления мяса бурого медведя в пищу». По мнению следственных органов, употребление мяса бурого медведя в пищу не относится к ведению традиционного образа жизни ханты. Это утверждение ошибочно, так как употребление мяса бурого медведя в пищу является исторически сложившейся этнокультурной составляющей народов ханты, которые ведут традиционный образ жизни.

По сведениям Федерального агентства по делам национальностей, на территории Российской Федерации мирно проживает 193 различных национальностей и для многих из них употребление мяса бурого медведя в пищу не является естественным физиологическим процессом, направленным на удовлетворение чувства голода. В вышеуказанном уголовном деле следственным органом данный вопрос не исследован, не допрошены специалисты по этнокультурной составляющей коренного малочисленного угорского народа ханты.

Кроме того, самими же следственными органами установлено и закреплено в обвинительном заключении, что местом незаконной добычи бурого медведя является территория традиционного природопользования «С-24Р» в Сургутском районе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Исследованные нами законы в рамках федеративного устройства России, предоставляют право органам законо-

<sup>11</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>12</sup> Сергеев А.Б., Хохрякова Э.А. Стадия возбуждения уголовного дела - «атавизм» уголовного процесса? // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2015. № 17 (372). С. 163-170.

---

дательной и исполнительной власти субъектов РФ с соблюдением требований Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов РФ»<sup>13</sup>, в целях сохранения исторических традиций устанавливать границы, в пределах которых ведется традиционное природопользование.

Подводя итог вышеизложенному, отмечаем, что при расследовании и рассмотрении уголовных дел по ст. 258 УК РФ нормы, направленные на защиту малочисленных народов Сибири, следователями и судьями изучаются в недостаточном объеме, а приговоры судов (за редким исключением) не содержат ссылок на положения исследованных в работе нормативных правовых актов.

#### Библиографический список

1. Рогова Е., Забавко Р. Новое в законодательстве об ответственности за экологические преступления // Уголовное право. - 2018. - № 5. - С. 53-59.
2. Рогова Е.В., Забавко Р.А. Применение защитником нормы, устанавливающей ответственность за незаконную охоту // Адвокатская практика. - 2018. - № 4. - С. 13-16.
3. Сергеев А.Б., Хохрякова Э.А. Стадия возбуждения уголовного дела - «атавизм» уголовного процесса? // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. - 2015. - №17 (372). - С. 163-170.

**Рецензент:** Букаев Н.М., профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., профессор, академик РАЕН.

---

<sup>13</sup>Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

---

**ЖЕРЕБЯТЬЕВ ИГОРЬ ВЛАДИМИРОВИЧ**

мировой судья судебного участка № 1 Ленинского района г. Оренбурга,  
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и  
криминалистики юридического факультета Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский  
государственный университет», 460018 г. Оренбург, пр. Победы, д. 13,  
igoriviv@mail.ru

**САЮШКИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовно-процессуального  
права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
elena.zrb@mail.ru

**ОСОБЫЙ ПОРЯДОК СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА И  
ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ИЗДЕРЖКИ: ЧТО ПОРА МЕНЯТЬ?**

**ZHEREBYATYEV IGOR VLADIMIROVICH**

magistrate of the judicial district №. 1 of the Leninsky district of the city of Orenburg,  
PHD in Law, associate professor of the Department of criminal procedure and  
criminalistics of the law faculty of the Federal State Budgetary Educational Institution of  
Higher Education «Orenburg State University», 460018, Orenburg, Victory Avenue, 13,  
igoriviv@mail.ru

**SAYUSHKINA ELENA VLADIMIROVNA**

PHD in Law, lecturer of the Department of criminal procedure law and criminalistics of  
the Orenburg Institute (branch) of the University O.E. Kutafina (MSLA), 460000,  
Orenburg, st. Komsomolskaya, 50, elena.zrb@mail.ru

**SPECIAL ORDER OF TRIAL AND PROCEDURAL EXPENSES:  
WHAT IS TIME TO CHANGE?**

**Аннотация.** Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением представляет собой дифференцированную форму судебного разбирательства, направленную на максимальную оптимизацию правосудия. В научной статье исследована проблема освобождения подсудимого от уплаты процессуальных издержек. Авторами сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

**Ключевые слова:** особый порядок, процессуальные издержки, признание вины, законные интересы, процессуальная экономия.

**Review.** The special procedure for the adoption of a court decision with the consent of the accused with the accusation against him is a differentiated form of the trial, aimed at maximizing the justice. The scientific article examines the problem of exempting the defendant from paying procedural costs. The authors formulated proposals for improving the current legislation.

**Keywords:** special procedure, procedural costs, admission of guilt, legitimate interests, procedural economy.

Обновленная модель уголовно-процессуального законодательства, существенно расширившая возможности участников процесса по выбору способов защиты своих прав, а также самого порядка судопроизводства, породила к жизни особые процедуры, в оптимальном правовом режиме учитывающие интересы как отдельно взятой личности, так и государства в целом.

Ранее процессуальный интерес фокусировался на одной стороне проблемы – правоохранительной деятельности, базирующейся на принципе публичности, когда «уголовный процесс имел своей целью осуществление материального права на наказание»<sup>1</sup>. Ни у представителей юридической науки, ни у практических работников не возникает сомнения

---

<sup>1</sup> Лазарева В.А., Иванов В.В., Утарбаев А.К. Защита личности в уголовном процессе России: учебное пособие для магистров. М.: Юрайт, 2015. С. 27.

относительно того, что публичные начала в уголовном процессе присутствуют, в силу публичного характера уголовного преследования и правоохранительной деятельности в целом. Вместе с тем, реалии раскрытия, расследования и судебного рассмотрения уголовных дел вынуждают научное сообщество и правоприменителей обратиться к возможному компромиссу (сочетанию, взаимодействию, взаимному влиянию) государственных, общественных и личных интересов в уголовном процессе, при неукоснительном следовании принципам состязательности и диспозитивности, позволяющим сторонам своим активным воздействием не только влиять на результаты производства по уголовному делу и судьбу обвиняемого, но и на то, в какой форме (упрощенной, усложненной, ординарной) будет происходить это производство. В полной мере это относится и к особому порядку принятия судебного решения.

Подробное истолкование особого порядка дают М.П. Поляков и А.Ю. Смолин: «Введением процедуры особого порядка принятия судебного решения законодатель обозначил направление нового этапа судебной реформы. Указанные институты нетрадиционны и неспецифичны для отечественного уголовного судопроизводства. Являясь формой процессуального компромисса государства с правонарушителем, они позволяют в значительной мере сэкономить процессуальные ресурсы. И эта экономия действительно целесообразна, поскольку компромисс возможен только после удостоверения в возможности достичь цели уголовного судопроизводства без использования всего возможного комплекса процессуальных мер. Предпочтителен особый порядок и для обвиняемых, поскольку позволяет рассчитывать на смягчение наказания»<sup>2</sup>.

Введение особых сокращенных процедур в уголовное судопроизводство явилось логическим продолжением развития учения о процессуальной экономии, которая понимается как принцип, нашедший правовое воплощение в установленном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее по тексту – УПК РФ, Кодекс) принципе разумного срока уголовного судопроизводства (ст. 6.1). При этом сама процессуальная экономия понимается как «сформулированная в устойчивой юридической практике общепризнанная основополагающая идея, выражающая необходимость создания внутренне согласованной и эффективной системы процессуальных норм, направленных на максимальную оптимизацию, упрощение и ускорение правосудия, а также защиту нарушенного права в разумный срок»<sup>3</sup>.

Приведенный анализ особого производства не оставляет без внимания ни один его признак: компромисс, реформистское начало, процессуальная эко-

номия, снижение государственной репрессии, учет мнения участников со стороны обвинения и со стороны защиты.

Особые (сокращенные, упрощенные) процедуры играют позитивную роль как в досудебном, так и судебном производстве, существенно сокращая и модернизируя расследование и рассмотрение дел по существу, при этом обеспечиваются как публичные (государственные, общественные), так и личные интересы.

Действительно, согласие с предъявленным обвинением, как и признание вины, связано с позицией обвиняемого относительно фактических обстоятельств дела<sup>4</sup>. Существенно упрощается процедура производства по уголовному делу и постановления приговора. У стороны обвинения в подобном процессе отсутствует необходимость тратить усилия на то, чтобы доказать вину лица, привлеченного к уголовной ответственности, к тому же сам обвиняемый может оказать определенную помощь следствию, дав признательные показания, указав место нахождения орудия преступления, имущества, добытого преступным путем, назвав поделщиков и т.п.

Необходимость в судебном следствии (в его «классическом» понимании) при особых процедурах фактически отсутствует. Состязательность данного процесса заключается в том, что стороны обвинения и защиты равны в процессуальных правах, но их позиция по уголовному делу (в информационно-удостоверительном смысле) совпадает. На эту особенность данных процедур указывает, в частности, А.В. Бульгин, по мнению которого, упрощенная процедура (им используется этот термин – авт.) – это та, при которой «процессуальная экономия достигается вследствие отказа от судебного следствия в полном объеме и установления фактических обстоятельств содеянного путем непосредственного исследования доказательств в судебном заседании»<sup>5</sup>.

Анализ научных разработок российских ученых, исследовавших вопросы упрощенных производств в уголовном процессе, позволяет прийти к выводу о необходимости простого и ясного решения вопроса о дифференциации форм российского уголовного судопроизводства, расширения возможности применения в нем упрощенных процедур при неукоснительном соблюдении требования об обеспечении прав и законных интересов участников производства по уголовным делам.

Вместе с тем, мы глубоко убеждены в том, что допустимость применения упрощенных процедур и их урегулированность на законодательном уровне не устраняет всех противоречий уголовно-процессуальной доктрины и правоприменительной практики. Прежде всего, это касается разумного подхода к ре-

<sup>2</sup> Поляков М.П., Смолин А.Ю. Принцип процессуальной экономии в уголовном судопроизводстве: монография. Н.: Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2011. С. 122.

<sup>3</sup> Алешкин А.А. Принцип процессуальной экономии: за и против // Вестник Омской академии. Серия: право. 2014. №3. С. 185.

<sup>4</sup> Курченко В.Н. Согласие обвиняемого с предъявленным ему обвинением – условие особого порядка судебного разбирательства // Российский судья. 2015. №6. С. 23.

<sup>5</sup> Бульгин А.В. Основания рассмотрения уголовного дела и особенности доказывания при судебном разбирательстве в порядке гл. 40 УПК РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 9.

шению вопроса о целесообразности и допустимости применения упрощенных процедур в каждом конкретном случае, при этом существующая в силу закона объективная возможность применения данных процедур должна быть подкреплена разумным субъективным фактором судебскому усмотрению, лежащего в основе признания упрощенной процедуры допустимой с учетом обстоятельств конкретного уголовного дела.

При всем разнообразии подходов к истолкованию сущности особого порядка уголовного судопроизводства, авторы едины во мнении, что подобный порядок узаконен с учетом необходимости обеспечения прав и законных интересов участников процесса в полном объеме, но при этом законодателем допущены существенные просчеты при изложении правовых норм.

Н.З. Ахмедов по этому поводу вполне обоснованно отмечает: «...дискуссии по вопросу целесообразности законодательного закрепления особого порядка принятия решения без проведения судебного разбирательства отчасти вызваны низкой законодательной техникой при составлении гл. 40 УПК РФ»<sup>6</sup>.

Особый порядок принятия судебного решения в качестве нравственно-этической составляющей предполагает свободу волеизъявления потерпевшего и государственного обвинителя в известной степени гуманно, с состраданием и понимаем отнестись к судьбе обвиняемого (если нет убеждения в необходимости его простить и согласиться на прекращение уголовного дела в связи с примирением), не требовать применения к осужденному наивысшей степени строгой меры наказания и освободить от уплаты процессуальных издержек.

Очевидной является проблема возможности применения к обвиняемому подобных «льгот» в тех случаях, если он не явился в судебное заседание (к дознавателю, следователю). Как известно, обвиняемый, который заявил ходатайство о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства в общем порядке, в соответствии с ч. 10 ст. 316 УПК РФ освобождается от взыскания процессуальных издержек, даже не смотря на то, что судья вынужден отложить рассмотрение уголовного дела. Во-первых, говорить о процессуальной экономии здесь не приходится. Во-вторых, поскольку в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 51 УПК РФ участие защитника при рассмотрении уголовного дела по правилам Главы 40 УПК РФ обязательно, расходы на оплату его труда из

средств федерального бюджета в любом случае возмещаются. Складывается парадоксальная ситуация, при которой по вине подсудимого затягивается рассмотрение дела в упрощенном порядке (*a priori* предполагающего рассмотрение дела в одном судебном заседании), увеличивается сумма процессуальных издержек, а он, в свою очередь, получает все привилегии данной процедуры. Данное упущение законодателя ведет к значительному количеству злоупотреблений.

Так, например, по уголовному делу по обвинению С.Д.А. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>7</sup>, подсудимый 4 раза не являлся в суд без уважительных причин. Подсудимый был объявлен в розыск. После обнаружения он отказался от услуг предыдущего адвоката, что вновь повлекло отложение судебного заседания. В итоге за счет средств федерального бюджета адвокатам выплачено в общей сложности (с учетом 15 % уральского коэффициента) 3795,00 рублей<sup>8</sup>.

По другому уголовному делу по обвинению П.М.Е. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ, подсудимый также 4 раза не являлся в судебное заседание без уважительных причин, также был объявлен в розыск. Мера пресечения в отношении П.М.Е. оставлена без изменений – в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении, так как суд не усмотрел достаточных оснований на ее изменение на более строгую (преступление относится к категории небольшой тяжести, ранее к уголовной ответственности подсудимый не привлекался и т.д.). В итоге подсудимый еще дважды не являлся в суд без уважительных причин после возобновления производства по делу. В итоге за счет средств федерального бюджета адвокату выплачено (с учетом 15 % уральского коэффициента) 3795,00 рублей<sup>9</sup>.

Аналогичная ситуация произошла при рассмотрении уголовного дела по обвинению Г.В.С. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ<sup>10</sup>.

При этом судьями во всех трех примерах брался минимальный размер вознаграждения адвоката, участвующего по назначению суда (550,00 рублей за один день участия в будний день без повышающего районного коэффициента); максимальный же размер вознаграждения может составлять, напомним, 1 800,00 рублей за один день участия без повышающего районного коэффициента<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> См.: Ахмедов Н.З. Роль органов предварительного расследования в применении особого порядка судебного разбирательства при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением // Государств и право. 2003. № 12. С. 260.

<sup>7</sup> Далее – УК РФ.

<sup>8</sup> Архив мирового судьи судебного участка № 9 Ленинского района г. Оренбурга за 2018 год. Уголовное дело № 1.9-32 по обвинению С.Д.А. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ.

<sup>9</sup> Архив мирового судьи судебного участка № 2 Ленинского района г. Оренбурга за 2018 год. Уголовное дело № 1.2-1 по обвинению П.М.Е. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ.

<sup>10</sup> Архив мирового судьи судебного участка № 5 Ленинского района г. Оренбурга за 2018 год. Уголовное дело № 1.5-1 по обвинению Г.В.С. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ.

<sup>11</sup> См.: 1) п. 23 Положения о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 01.12.2012 года № 1240); 2) Приказ Минюста РФ и Минфина РФ от 05.09.2012 года № 174/122н «Об утверждении порядка расчета вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, в зависимости от сложности уголовного дела» // СПС «Гарант»



Считаем необходимым здесь особо отметить, что только управлением Судебного департамента в Оренбургской области в 2017 году израсходовано на оплату услуг адвокатов по назначению 30 528 500 бюджетных рублей, а за 9 месяцев 2018 года – уже 26 986 000 (!) рублей<sup>12</sup>.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2018 года № 1169, запланировано поэтапное (с 2019 года по 2021 год) повышение как минимального, так и максимального размера вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению дознавателя, следователя или суда за один день участия. Так, с 01.01.2019 года минимальный размер вознаграждения (без учета повышающего районного коэффициента) будет составлять 900,00 рублей, максимальный – 2750,00 рублей; с 01.01.2020 года – 1250,00 рублей и 3100,00 рублей соответственно; с 01.01.2021 – 1500,00 рублей и 3350,00 рублей соответственно<sup>13</sup>.

Обозначенная проблема (в основном, по уголовным делам, подсудным мировым судьям) осложняется также следующим обстоятельством: в отношении подсудимых, ведущих себя подобным образом, не всегда имеется возможность изменить (избрать) более строгую меру пресечения, нежели подписка о невыезде и надлежащем поведении, так как по уголовным делам, отнесенным УК РФ к категории небольшой тяжести, это является достаточно проблематичным в силу требований ст. 108 УПК РФ.

Здесь также следует отметить, что расходуются не только денежные средства, но и время участников уголовного судопроизводства – потерпевшего, государственного (частного) обвинителя, суда, других подсудимых (в случае совершения преступления в соучастии). Не будем забывать и о том, что огромное количество человеческих и материальных ресурсов государством тратится на осуществление принудительных приводов таких подозреваемых и обви-

няемых, а также на их розыск.

Решение данной проблемы нам видится в необходимости исключить возможность освобождения осужденного от уплаты процессуальных издержек (в части оплаты услуг адвоката по назначению) при рассмотрении уголовного дела в порядке, предусмотренном гл. 40 УПК РФ, в случае его неявки в суд (к дознавателю, следователю) без уважительных причин.

Для этого требуется, во-первых, в ч. 10 ст. 316 УПК РФ слово «подсудимого» заменить на слово «осужденного», так как в силу ч. 1 ст. 132 Кодекса процессуальные издержки взыскиваются именно с осужденного (не исключено прекращение производства по уголовному делу по ряду оснований, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом).

Во-вторых, ст. 316 УПК РФ необходимо дополнить ч. 11 следующего содержания: «В случае недобросовестного поведения подозреваемого (обвиняемого), выраженного в неявке к дознавателю, следователю или в суд без уважительных причин, расходы на адвоката, участвующего в производстве по уголовному делу по назначению дознавателя, следователя или судьи (суда), подлежат взысканию с осужденного в общем порядке, предусмотренном статьей 132 настоящего Кодекса».

В-третьих, п. 2 ст. 102 УПК РФ целесообразно изложить в следующей редакции: «в назначенный срок являться по вызовам дознавателя, следователя и в суд. При этом подозреваемому или обвиняемому разъясняются последствия, предусмотренные частью 11 статьи 316 настоящего Кодекса».

В заключение следует отметить, что данный подход к взысканию процессуальных издержек при рассмотрении уголовного дела в порядке, предусмотренном главой 40 УПК РФ, будет максимально способствовать реализации процессуальной экономии при соблюдении прав и законных интересов участников судопроизводства.

#### Библиографический список

1. Алешкин А.А. Принцип процессуальной экономии: за и против // Вестник Омской академии. Серия: право. – 2014. – № 3. С. 179-186.
2. Ахмедов Н.З. Роль органов предварительного расследования в применении особого порядка судебного разбирательства при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением // Государство и право. – 2003. – № 12. – С. 259-262.
3. Булыгин А.В. Основания рассмотрения уголовного дела и особенности доказывания при судебном разбирательстве в порядке гл. 40 УПК РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2013. – 29 с.
4. Курченко В.Н. Согласие обвиняемого с предъявленным ему обвинением – условие особого порядка судебного разбирательства // Российский судья. – 2015. – № 6. – С. 22-25.
5. Лазарева В.А., Иванов В.В., Утарбаев А.К. Защита личности в уголовном процессе России: учебное пособие для магистров. – М.: Юрайт, 2015. – 322 с.
6. Поляков М.П., Смолин А.Ю. Принцип процессуальной экономии в уголовном судопроизводстве: монография. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2011. – 152 с.

**Рецензент:** Великий Д.П., заведующий кафедрой уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>12</sup> Сведения предоставлены управлением Судебного департамента в Оренбургской области. Можно только представить, сколько денег не возвращается в бюджет за участие адвокатов по назначению в следственных и иных процессуальных действиях в ходе досудебного производства по делу по причине недобросовестного поведения подозреваемых и обвиняемых.

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ от 02.10.2018 года № 1169 «О внесении изменения в Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации» // СПС «Гарант».

---

## ЖУРАВЛЕВ ЮРИЙ ГРИГОРЬЕВИЧ

преподаватель кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина  
(МГЮА)», 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

### ПРОБЛЕМЫ ПОЛУЧЕНИЯ ДОСТОВЕРНЫХ ДАННЫХ В ХОДЕ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

#### ZHURAVLEV YURIJ GRIGOR'EVICH

lecturer of the chair of criminal procedure and criminalistics Orenburg Institute  
(Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg,  
Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

### THE PROBLEM OF OBTAINING RELIABLE DATA IN THE INVESTIGATION OF CRIMES

**Аннотация.** Предлагаемая статья посвящена проблемам получения достоверных данных в ходе допроса добросовестных свидетелей. Особое внимание акцентируется на проблемах восприятия, запоминания и воспроизведения информации свидетелями-очевидцами. Рассмотрена классификация свидетелей в зависимости от их отношения к воспринимаемому событию: как осознающих преступность деяния, так и не осознающих преступность деяния и практическое значение данной классификации при производстве допроса. Кроме того рассмотрены и конкретизированы методы и приемы оказания воздействия на ассоциативные связи памяти человека с целью оказания помощи в припоминании забытого.

**Ключевые слова:** достоверные данные, свидетель-очевидец, ассоциативные связи, память человека, иконическая память, оказание помощи в припоминании забытого, смежность, контрастность, перефразы, осознание преступного события, восприятие, запоминание, воспроизведение, мнемотехническая помощь.

**Review.** The proposed article is devoted to the problems of obtaining reliable data during the interrogation of bona fide witnesses. Special attention is paid to the problems of perception, memorization and reproduction of information by eyewitnesses. The classification of witnesses depending on their attitude to the perceived event is considered: both those who are aware of the crime of the act and those who are not aware of the crime of the act and the practical significance of this classification in the course of interrogation. In addition, the methods and techniques of influencing the associative links of human memory in order to assist in remembering the forgotten are considered and concretized.

**Keywords:** reliable data, eyewitness associative links, the person's memory, iconic memory, helping to recall forgotten, contiguity, contrast, parafrazi, understanding criminal events, perception, memory, reproduction, mnemotechnical aid.

Ученые и юристы-практики издавна стремились к выработке и применению в практике расследования преступлений такие методы и приемы, которые позволяли бы получать достоверные, объективные данные. Проблема получения достоверных и объективных данных не нова. Многие исследования в данной области давали повод к преувеличенной критике свидетельских показаний как источника доказательств. Существовало и существует мнение о неравнозначности свидетельских показаний и вещественных доказательств. Встречались в литературе предложения если не о полном отказе от показаний, то о возможно более широкой замене их вещественными доказательствами и максимальной «технизации» и объективизации уголовного судопроизводства<sup>1</sup>. В статье мы рассмотрим проблемы получения достоверных данных при допросе свидетелей и предложим некоторые пути преодоления данных проблем, возникающих как в науке, так и в практике расследования преступлений.

Процесс формирования свидетельских показаний по традиции условно делят на три этапа: восприятие, запоминание и воспроизведение. Такое деление необходимо для научного рассмотрения явлений, наблюдаемых на каждом из этапов. Но указанные этапы объединяют весьма разнородные психические процессы. В результате многие из этих процессов, в том числе оказывающие большое влияние на характер показаний ускользают от внимания исследователей и не учитываются, что нередко является источником самых неожиданных ошибок.

Как указывал А.Р. Ратинов методически верно и целесообразно рассматривать процесс формирования свидетельских показаний с точки зрения изменений, происходящих с этой информацией, применительно к следующим основным этапам:

- получение, накопление и обработка информации;
- запечатление, сохранение и переработка информации;

---

<sup>1</sup> См.: Ратинов А.Р. Судебная психология для следователей. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2008. С. 210.

- воспроизведение, словесное оформление и передача информации;
- прием переработка и процессуальное закрепление информации;
- повторное свидетельствование<sup>2</sup>.

Здесь пойдет речь об изменении и искажении информации в показаниях добросовестных свидетелей, когда и возникает проблема получения достоверных данных. При этом не следует смешивать добросовестное заблуждение и умышленное умолчание и ложь, где лжец стремится исказить достоверные данные любыми средствами и способами.

Особое внимание мы уделим методам, способствующим припоминанию забытого, которые следователь может использовать самостоятельно, без участия какого-либо специалиста. Научкой разработано множество приемов по эффективному запоминанию информации, которые называются мнемотехническими<sup>3</sup>. Значит, приемы по оказанию помощи в припоминании, можно назвать **мнемотехническими**. Такие приемы направлены на воздействие ассоциативных связей в памяти человека, с целью оказания помощи в припоминании забытого.

Как показал опрос, следователи достаточно активно используют данные приемы и методы при допросе свидетелей и потерпевших. Так, 74,5 % следователей используют **смежность** (напоминание о предмете или явлении, которое находилось в связи с устанавливаемыми фактами), 18,2 % - **контрастность** (использование связей в памяти, включающих представление о противоречивых объектах); 14,5 % - **разобщение** (разъединение образовавшихся связей при восприятии, вычленение признаков и свойств выявляемого объекта из ассоциативного ряда); 34,5 % - **перефразы** (изложение показаний другими словами); 50 % - **наглядность** (применяется в случае, когда допрашиваемый затрудняется выразить словами интересующие следствие фразы). В криминалистике допрос с использованием ассоциативных связей практически ограничен применением вышеперечисленных приемов и методов использования ассоциативных связей<sup>4</sup>.

Казалось бы, перечень тактических приемов по оказанию мнемотехнической помощи допрашиваемому достаточно широк. Тем не менее, психологическая наука знаменовала свое развитие серьезными современными исследованиями человеческой памяти, что никак не может не затронуть криминалистических методов приемов по оказанию помощи для наилучшего припоминания и воспроизведения забытого.

Отдельные авторы склонны рассматривать допрос с использованием ассоциаций по смежности, по сходству, по контрасту, а также с применением наглядности, а приемы разобщения и перефразы в рам-

ках данной концепции не исследуются<sup>5</sup>. Как представляется, такое разночтение в подходе связано с различной оценкой объема и содержания каждого приема, направленного на актуализацию ассоциативных связей.

Ассоциации не могут быть рассмотрены как чисто механические процессы взаимоувязывания различных психических фактов. В ассоциативном запоминании нередко имеет место «творческая обработка» запечатленного посредством использования мнемотехнических приемов. Такое утверждение можно признать обоснованным лишь в отношении произвольного запоминания, когда субъект сознательно стремится сохранить в памяти воспринятый факт. Однако даже для непроизвольного запоминания характерно возникновение определенных ассоциаций с ранее накопленным жизненным опытом (оценка схожести или различия воспринимаемого объекта с представлениями о других подобных или противоположных по своим свойствам объектах), а также с одновременно воспринимаемыми событиями, явлениями, действиями.

Следователю, необходимо использовать не только ассоциации по смежности, сходству и по контрасту, но и более четко представлять себе формальную сторону возникающих в памяти человека связей между устанавливаемыми фактами. В частности, Э. Крепелин выделил внешнюю форму ассоциаций, обусловленную совпадениями во времени и пространстве запечатленных явлений, событий, действий, а также рассматривал внутренние ассоциации, которые характеризуются связью, вытекающей из самого содержания представлений<sup>6</sup>.

Данная формальная сторона ассоциативных связей позволит следователю при оказании мнемотехнической помощи прибегать к разделению реально существовавших отношений с теми связями, которые закрепились в индивидуальной психике допрашиваемого. Отметим также, что использование данной классификации форм протекания ассоциаций выполняет не только функцию мнемотехнической помощи, но и позволит избежать добросовестного заблуждения.

Следователю при использовании любого из известных тактических приемов по актуализации ассоциативных связей может прибегнуть к определенной схеме выявления устанавливаемых фактов. Думается, что для наилучшего припоминания и воспроизведения будет целесообразно выявлять условия запоминания по определенной схеме, основанной на формальной стороне различной организации ассоциативных связей.

Следователю при оказании мнемотехнической помощи целесообразно, прежде всего, установить сле-

<sup>2</sup> Ратинов А.Р. Указ. соч. С. 212.

<sup>3</sup> См. напр.: Зуев В.И. Мнемотехнические приемы эффективного запоминания информации (терминов, чисел, лиц, фамилий и текстового материала): Учебное пособие. Оренбург, 2005. С. 34.

<sup>4</sup> См.: Доспулов Г.Г. Психология допроса на предварительном следствии. М.: Изд-во «Юрид. лит.», 1976. С. 72-74.

<sup>5</sup> См.: Шиханцов Г.Г. Юридическая психология: Учебник для вузов / Отв. редактор В.А. Томсинов. М.: Изд-во «Зерцало», 1998. С. 194.

<sup>6</sup> См.: Роговин М.С. Проблемы теории памяти: Научно-методическое пособие. М.: Изд-во «Высшая школа», 1977. С. 91.

дующие факты:

1) статические факты (наличие в обстановке событий, о которых даются показания, определенных объектов, предметов);

2) динамические факты (наличие изменений в обстановке воспринятого события, явления, действия и установление причин этих изменений);

3) субъективные и объективные условия восприятия и сохранения запомнившегося.

Данная схема должна быть оценена следователем как с позиций внешней формы (реально существующие факты), так и с позиций внутренней организации воспринятого и запомнившегося (субъективная интерпретация).

Субъективная интерпретация запомнившегося происходит на уровне сравнения воспринятого с установившимися понятиями. М.О. Церетели в этой связи отмечает, что в соответствии с теорией множественной репрезентации (в памяти хранятся все знакомые субъекту варианты понятия) определение принадлежности объекта к понятию происходит посредством заключения, основанного на сравнении объекта с каждым примером понятия, однако, согласно модели репрезентации с помощью прототипов, такое определение происходит через поиск сходства воспринимаемого с прототипом<sup>7</sup>.

Таким образом, первая теория отражает процесс запоминания через сравнение воспринятого с множеством вариантов понятия, а согласно второй концепции такое сравнение происходит с неким инвариантным прототипом. В настоящее время в психологии сосуществуют обе теории, которые, однако, едины в одном – запоминание происходит через сравнение воспринятого с уже имеющимися понятиями. Таким образом, подчеркивается огромная роль накопленного опыта в запоминании и интерпретации.

Следователь при актуализации ассоциативных связей может прибегнуть к выявлению имеющихся представлений в психике допрашиваемого. Именно через это выявление представлений возможно установление субъективной интерпретации воспринятого. Активация запечатленного происходит посредством отнесения воспринятого факта к определенному представлению. Субъективный же смысл понятий легче установить посредством приема выявления фактов формирования личного опыта. Здесь применимы все методы исследования психологии отдельной личности, на которых мы останавливались ранее. Однако наибольшую информацию для оценки накопленного опыта дает личная беседа. Поскольку личный опыт, который, по сути, представляет собой долговременную память в определенных представлениях, во многом зависит от деятельности, которой занимается субъект, поэтому преимущественный ассоциативный ряд нередко может быть предопределен профессиональными факторами.

Таким образом, социально-биографические данные о роде занятий, профессии и образовании допрашиваемого позволяет выделить те представления, которые увязываются с профессиональной деятельностью, и на основе этого попытаться установить связь воспринятого с выявленными представлениями. Данный прием можно назвать **выделением преимущественного ассоциативного ряда**, что вовсе не означает использования знаний только лишь о профессии, роде занятий и образовании. Как мы полагаем, преимущественный ассоциативный ряд представлений может быть связан и с местом жительства, и с проводимым временем в часы досуга, и др.

**Ассоциации по времени** могут быть выявлены через обращение к установлению фактов профессиональной деятельности допрашиваемого. Следователь может выяснить время произошедшего события, выяснив, когда оно имело место:

1) до осуществления профессиональных обязанностей;

2) после работы;

3) во время исполнения профессиональных обязанностей.

Используя прием схожести следователю также нельзя упустить из виду «профессиональные представления», на которые могут быть похожи устанавливаемые факты. Здесь следователь должен ориентировать внимание допрашиваемого на сравнение в континууме «схожесть-контрастность» устанавливаемых фактов и «профессиональных представлений». Данная рекомендация особенно уместна при установлении следствием обстоятельств расследуемого события, которые каким-либо образом могут быть связаны с профессией допрашиваемого.

Выделение преимущественного ассоциативного ряда носит частный характер, поскольку может касаться только какой-либо отдельной группы людей, объединенных по профессиональному, образовательному или иному корпоративному критерию. Помимо ассоциаций частного характера можно выделять представления, которые хранятся в памяти практически каждого человека (праздники, юбилеи и дни рождения близких, алфавит, числовой ряд и пр.). Данный ассоциативный ряд представлений можно охарактеризовать как их универсальную систему.

Подчеркивая значение выделения ассоциативного ряда в процессе воспроизведения, известный психолог Мансур Али писал, что если «нет ориентировочной основы для предстоящего воспроизведения, то воссоздание ряда невозможно, задача воспроизведения либо не принимается, либо не достигается»<sup>8</sup>.

Криминалисты и ученые, занимающиеся проблемами юридической психологии, значительное внимание уделяют стадии воспроизведения показаний, тогда как мнемотехническая помощь должна

<sup>7</sup> См.: Церетели М.О. Исследование форм хранения информации в памяти и психологические механизмы их формирования и действий: Автореф. дисс...канд. психол. наук. Тбилиси, 1989. С. 6-7.

<sup>8</sup> Мансур Али Проблема готовности памяти к воспроизведению: Автореф. дисс...канд. психол. наук. М.: Изд-во МГУ, 1975. С. 12.

основываться на полном и всестороннем изучении всего процесса формирования и изменения искомой информации. Иными словами, следователь должен учитывать при оказании помощи в припоминании условия восприятия, запоминания и сохранения информации, а не только лишь концентрировать внимание на стадии воспроизведения. Еще в 1940 году Л.С. Рубинштейн писал: «Отражая объективную действительность, восприятие делает это не пассивно, не мертвенно зеркально, потому что в нее одновременно преломляется вся психологическая жизнь конкретной личности воспринимающего»<sup>9</sup>.

Процесс запоминания может носить произвольный или непроизвольный характер, может быть неосознаваемым или относиться к сфере сознания. Однако в криминалистике большое значение имеет оценочный фактор отношения воспринимаемого субъекта к происходящему. Именно по этому критерию А.М. Алексеев подразделяет свидетелей-очевидцев на две категории: лица, воспринимающие происшествие или преступление и не осознающие их как таковое; свидетели и потерпевшие, которые в момент происшествия оценивают его адекватно происходящему<sup>10</sup>.

Таким образом, свидетели-очевидцы подразделяются на две категории в зависимости от понимания ими ситуации как таковой. На вопрос о том, учитывают ли следователи в ходе допроса очевидцев осознанность или неосознанность восприятия преступного события (воспринимал как преступное и осознавал это или не воспринимал событие как преступное) 70 % ответили – да; 18,2 % - иногда; 3,6 % - редко; 8,2 % ответили – нет, не учитываем. В данном случае отнесение следователем очевидца к той или иной категории будет зависеть от того, насколько хорошо ему известна личность допрашиваемого. Если личность свидетеля не изучена должным образом, сложно судить о характере восприятия, его осознанности либо неосознанности.

Здесь должны учитываться профессиональные, возрастные и иные социально-психологические особенности личности подлежащего допросу. При этом необходимо учитывать, что отдельные свидетели-очевидцы, осознававшие в момент восприятия характер происходящего, могут утверждать, будто они не понимали, что делается. Мотивами такого поведения могут быть либо желание уклониться от необходимости давать показания изобличающего характера с тем, чтобы «никому не навредить», либо стремление выгородить знакомого человека, либо какие-либо иные побуждения. Такого рода противодействие может быть изобличено посредством выявления условий восприятия и сопоставления увиденного и услышанного с ранее накопленным жизненным опытом лжеца.

Итак, необходимо установить зависимость запоминания от ранее накопленного опыта. Опыт чело-

века представляет собой долговременную память, в рамках которой архивируются новые представления. Задача же следователя состоит в том, чтобы выявить в какой «нише» накопленного опыта допрашиваемого хранится искомая информация. Затем уже ставится задача извлечения необходимой информации из долговременной памяти в память кратковременную при воспроизведении запечатленного. Таким образом, установление характера накопленного опыта свидетеля позволит следователю вести наиболее целенаправленный поиск необходимой информации, отраженной в психике допрашиваемого. Механическое же использование ассоциативных связей может привести лишь к малоэффективному перебору всех вариантов. Такой нецеленаправленный поиск не только требует большего времени и сил, но и может привести к утрате психологического контакта, когда допрашиваемый почувствует утомление в результате длительного и хаотичного перебора всех возможных вариантов.

В частности, возрастные особенности восприятия и запоминания последовательности происходящих событий является еще недостаточно изученной проблемой. Здесь нет фундаментальных исследований, посвященных исключительно связи запоминания последовательности и возрастных особенностей личности субъекта. По данным современных психологических исследований было выявлено, что ребенок (даже в возрасте примерно полутора лет) легко усваивает и запоминает последовательность действий, явно не понимая их логической взаимосвязи. Известный психолог П. Фресс в свою очередь заметил, что взрослые люди испытывают сложности в передаче последовательности, которая не выглядит как естественная или логическая последовательность<sup>11</sup>. Таким образом, периоду детства характерна наглядно-образная память, тогда как взрослые, как правило, стремятся установить и логические связи.

Следователь при допросе малолетнего свидетеля должен пользоваться помощью педагога с тем, чтобы выявить возможности воспроизведения запомнившегося допрашиваемым данной возрастной группы. Следователь по возможности должен устанавливать, насколько сформировался аппарат формально-логической памяти у конкретного допрашиваемого. Для этого нередко возникает необходимость в консультациях психолога, либо даже в назначении судебно-психологической экспертизы. Следователь должен помнить, что при допросе детей нельзя требовать от них слишком многого. В этом случае, при оказании мнемотехнической помощи, рекомендуется, прежде всего, к ассоциациям по схожести и контрасту. Однако смежность (последовательность) применима только ограниченно. Следователь далеко не всегда может требовать от детей логического объяснения той или иной последовательности запомнившихся фактов.

<sup>9</sup> Основы общей психологии: Учебник / Под ред. С.Л. Рубинштейна. М., 1940. С. 198.

<sup>10</sup> См.: Алексеев А.М. Психологические особенности показаний очевидцев. М.: Изд-во «Юрид. лит.», 1972. С. 8.

<sup>11</sup> См.: Роговин М.С. Проблемы теории памяти. Научно-методическое пособие. М.: Изд-во «Высшая школа», 1977. С.

Индивидуально-личностный подход при оказании мнемотехнической помощи должен включать в себя анализ способа запоминания. В психологической науке выделяют произвольное запоминание (закрепление в памяти случайно увиденных лиц, рекламы, услышанной мелодии или всего того, что обращает на себя внимание, воспринимается как эмоционально значимое). Произвольное же запоминание подчинено волевым усилиям и базируется на приемах сосредоточения внимания, повторения, осмысления, установления логических и ассоциативных связей<sup>12</sup>. Поэтому следователю необходимо в рамках выявления условий восприятия и запоминания выяснить, в какой форме (произвольной или произвольной) протекало запечатление устанавливаемых фактов.

Здесь следователь должен установить, были ли включены устанавливаемые факты в сферу деятельности субъекта в момент их запоминания. Целенаправленная деятельность приводит к произвольному запоминанию фактов, имеющих к ней отношение. Следователь должен выяснить, чем занимался допрашиваемый в момент воспринимаемого события, и попытаться установить ассоциативные связи, возникающие между устанавливаемыми обстоятельствами и деятельностью субъекта. Следователь также может установить, к какому методу произвольного запоминания прибегал допрашиваемый. Данная информация поможет ему ориентироваться в способах, к которым прибегает допрашиваемый при запоминании.

В криминалистической литературе отмечается, что при восприятии в первую очередь обращается внимание на действия людей, и лучше запоминается то, с чего началось и чем закончилось событие<sup>13</sup>. Данное общее положение для любого процесса запоминания, как в произвольной, так и произвольной форме, необходимо учитывать следователю при установлении ассоциативных связей и их актуализации.

Произвольное запоминание происходит по принципу отбора эмоционально значимой информации. Поэтому выяснение обстоятельств, которые запомнились произвольно, целесообразнее через обращение к эмоциональной памяти. Выяснение эмоциональных переживаний в момент запоминания может заложить основу для воссоздания всей цепи ассоциаций.

Проблема запоминания, сохранения и воспроизведения искомой информации является чрезвычайно важной при оказании помощи для наиболее полного и всестороннего воспоминания. Индивидуально-личностный подход при оказании мнемотехнической помощи призван целенаправленно активизировать память.

В этой связи трудно не согласиться с А.В. Дуловым, который писал, что для активизации памяти допрашиваемого «в ходе допроса ему передается дополнительная информация, которая возбуждает, активизирует имеющиеся временные связи, что в конечном итоге приводит к воспоминанию того, что данный объект воспринимался и раньше»<sup>14</sup>. Разумеется, здесь речь идет не только о предъявлении доказательств. Думается, что индивидуально-личностный подход предопределяет характер дополнительно собираемой информации с целью оказания мнемотехнической помощи.

Индивидуальные различия памяти, как на уровне процесса запоминания, так и на стадии воспроизведения, характеризуют определенные типы данного познавательного процесса. В психологии по модальности сохраняемых образов выделяют словесно-логический и образный типы памяти. При этом, образную память классифицируют на зрительную, словесную и двигательную<sup>15</sup>. Данные индивидуальные различия следователю необходимо учитывать при оказании воздействия с целью актуализации ассоциативных связей.

Словесно-логический тип памяти представляет собой социально обусловленный феномен, который формируется на более поздних этапах жизни. Период же детства характеризуется протеканием памяти на наглядно-образном уровне. Однако и у взрослого человека нет в чистом виде только словесно-логической или только наглядно-образной памяти, которые всегда предстают в некоем смешении. Данное обстоятельство не исключает доминирования одного типа памяти над другим. Доминировать могут также и отдельные виды памяти (слуховая, зрительная, двигательная).

Таким образом, допрос лица с явно доминирующим словесно-логическим типом памяти при наличии задачи активизации последней должен строиться на основе стремления следователя восстановить логическую последовательность с позиций причинно-следственных связей запомнившихся событий. Другим способом актуализации памяти может служить выявление нелогичности, абсурдности и нестандартности определенных событий.

Оказание мнемотехнической помощи лицу с ярко выраженным доминированием образного типа памяти зависит от того, какой вид (зрительный, слуховой или двигательный) данного психического процесса наиболее развит у конкретного человека. Так, при допросе лица с ярко выраженным доминированием двигательной памяти можно использовать его пантомимические, жестикуляционные и иные двигательные способности. Можно также предложить данному лицу сконцентрировать свое внимание на

<sup>12</sup> См.: Никифоров А.С. Этюды о разуме. М.: Изд-во «Советская Россия», 1981. С. 97.

<sup>13</sup> См.: Блинова-Сычкарь И.В. Классификация свидетельских показаний, учитывающая психологические закономерности их формирования // Алгоритмы и организация решений следственных задач / Под ред. Ю.А. Афиногенова, Г.А. Коновалова и др. С. 94.

<sup>14</sup> Дулов А.В. Судебная психология. Изд. 2-е испр. и доп. Минск: Изд-во «Высшая школа», 1975. С. 307.

<sup>15</sup> См.: Абраменко А.И., Алесеев А.А., Богословский В.В. и др. Практикум по общей психологии / Под ред. А.И. Щербакова, изд. 2-е перераб. и доп. М.: Изд-во «Просвещение», 1990. С. 166.

поведении лиц, которые он наблюдал при восприятии интересующих следствие фактов.

Допрос лиц со зрительной памятью должен строиться по принципу наиболее полного и детального описания воспринятых объектов, действий и событий. Если уровень зрительной памяти достигает иконического, то допрос такого человека является совершенно бесценным, поскольку иконическая память предполагает запоминание воспринятых объектов, действий, явлений в мельчайших деталях. Оказание помощи в наиболее полном припоминании интересующих следствие фактов лицам с развитой слуховой памятью успешно строится на основе воспоминания, прежде всего, услышанного в момент наблюдения определенных преступных проявлений.

Для оказания мнемотехнической помощи весьма эффективным в психологической науке признается метод привлечения зрительных ассоциаций. В криминалистической деятельности следователь может также прибегнуть к использованию зрительных ассоциаций. Суть данного приема состоит в том, чтобы вспомнить не абстрактный вторник или понедельник, а задействовать воспоминания о конкретных быденных событиях (телевизионные программы, встречи с друзьями, спортивные тренировки, посещение кружков)<sup>16</sup>.

Свидетелю проще припомнить не просто какой-либо абстрактный день недели или какое-либо время суток без связи с деятельностью субъекта, а построить цепь воспоминаний, базируясь на зрительных ассоциациях. При оказании помощи такого рода для наиболее полного воспроизведения запомнившегося необходимо учитывать все возможные виды занятий, к которым допрашиваемый прибегал в интересующий следствие период времени. Особое место следователю необходимо уделять быденным занятиям допрашиваемого, которые могут быть прочно увязаны с произошедшими событиями, обстоятельства которых устанавливаются в ходе расследования.

Необходимость в совершенствовании такти-

ческих приемов по оказанию мнемотехнической помощи допрашиваемому подкрепляется не только современным развитием психологии, но и следственной практикой.

Известный психолог Д. Лапп предлагает для наиболее полного воспоминания восстановить последовательность реплик присутствовавших людей, что может натолкнуть на визуальную подсказку<sup>17</sup>. Думается, что данная рекомендация по оказанию помощи в припоминании событий, будет полезна для актуализации ассоциативных связей допрашиваемого. Следователю, тем не менее, не стоит чрезмерно «опекать» допрашиваемого. Следователь, ставя перед допрашиваемым задачу, должен выдержать паузу с тем, чтобы собеседник мог высказаться по поводу возникших ассоциаций. В этой связи Д. Лапп совершенно справедливо отмечает, что «спонтанные ассоциации у собеседников могут сами быть причиной отступления от темы, так что нить мыслей теряется»<sup>18</sup>.

Таким образом, следователь при оказании помощи в наиболее полном воспоминании должен проявить терпение. Постоянное дополнительное воздействие через ассоциации, когда не решены еще предыдущие мыслительные задачи, является не только нецелесообразным, но и причиняет вред. Следователь должен полностью выслушать допрашиваемого, а затем прибегать к новому воздействию через другие ассоциации. Здесь основным требованием, предъявляемым к действиям следователя, выступает завершенность реагирования на оказываемое воздействие. Поэтому следователь не должен перебивать ход мыслей допрашиваемого попытками вызвать новые ассоциации, когда собеседник еще находится в процессе рассказа.

Все перечисленные тактические приемы, основанные на свойствах памяти человека, должны активно применяться в следственной практике, что будет способствовать ее совершенствованию, позволит увеличить достоверность данных, полученных в ходе допроса, в какой-то степени объективизировать вербальные данные.

#### Библиографический список

1. Абраменко А.И., Алексеев А.А., Богословский В.В. и др. Практикум по общей психологии / Под ред. А.И. Щербакова, изд. 2-е перераб и доп. – М.: Изд-во «Просвещение», 1990. – 288 с.
2. Алексеев А.М. Психологические особенности показаний очевидцев. – М.: Изд-во «Юрид. лит.», 1972. – 104 с.
3. Блинова-Сычкарь И.В. Классификация свидетельских показаний, учитывающая психологические закономерности их формирования // Алгоритмы и организация решений следственных задач / Под ред. Ю.А. Афиногенова, Г.А. Коновалова и др. – Иркутск: Изд-во Иркутского университета, 1982. – С. 92-101.
4. Доспулов Г.Г. Психология допроса на предварительном следствии. – М.: Изд-во «Юрид. лит.», 1976. – 112 с.
5. Дулов А.В. Судебная психология. Изд. 2-е испр. и доп. – Минск: Изд-во «Высшая школа», 1975. – 462 с.
6. Зуев В.И. Мнемотехнические приемы эффективного запоминания информации (терминов, чисел, лиц, фамилий и текстового материала): Учебное пособие. – Оренбург: Изд. центр ОГАУ, 2005. – 112 с.
7. Лапп Д. Улучшаем память в любом возрасте / Перевод с фр. – М.: Изд-во «Мир», 1993. – 240 с.
8. Мансур Али Проблема готовности памяти к воспроизведению: Автореф. дисс...канд. психол. наук. – М.: Изд-во МГУ, 1975. – 24 с.

<sup>16</sup> См.: Лапп Д. Улучшаем память в любом возрасте / Перевод с фр. М.: Изд-во «Мир», 1993. С. 221.

<sup>17</sup> См.: Лапп Д. Улучшаем память в любом возрасте / Перевод с фр. М.: Изд-во «Мир», 1993. С. 225.

<sup>18</sup> Там же. С. 225.

- 
9. Никифоров А.С. Этюды о разуме. – М.: Изд-во «Советская Россия», 1981. – 208 с.
  10. Основы общей психологии: Учебник / Под ред. С.Л. Рубинштейна. – СПб: Изд-во «Питер», 2000. – 712 с.
  11. Ратинов А.Р. Судебная психология для следователей. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2008. – 352 с.
  12. Роговин М.С. Проблемы теории памяти: Научно-методическое пособие. – М.: Изд-во «Высшая школа», 1977. – 180 с.
  13. Церетели М.О. Исследование форм хранения информации в памяти и психологические механизмы их формирования и действий: Автореф. дисс...канд. психол. наук. – Тбилиси, 1989. – 26 с.
  15. Шиханцов Г.Г. Юридическая психология: Учебник для вузов / Отв. редактор В.А. Томсинов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 352 с.

**Рецензент:** Ягофаров Ф.М., доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.



---

## ИСМАГИЛОВ РИНАТ АЛЬБЕРТОВИЧ

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса Уфимского юридического института МВД России, 450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2, rinatismagilov@mail.ru

### НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОИЗВОДСТВА ДОЗНАНИЯ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ

ISMAGILOV RINAT ALBERTOVICH

PHD in Law, senior lecturer of the Department of criminal procedure of the Ufa law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia, 450103, Ufa, Muksinova Street, 2, rinatismagilov@mail.ru

### SOME PROBLEMS OF THE INQUIRY IN ABBREVIATED FORM

**Аннотация.** В представленной статье автор анализирует теоретические и практические проблемы производства дознания в сокращенной форме, влияние данных проблем на институт дознания. Автор указывает, что производство дознания в сокращенной форме ставит под вопрос реализацию отдельных принципов уголовного судопроизводства. В полном объеме реализуется лишь принцип «Разумный срок уголовного судопроизводства». На основе проведенного исследования в работе предложены пути совершенствования производства дознания в сокращенной форме.

**Ключевые слова:** доказывание в сокращенной форме, участники уголовного судопроизводства, доказательство, потерпевший, подозреваемый, принципы уголовного процесса, судимость, уголовное дело, продление срок дознания.

**Review.** In the present article the author analyzes the theoretical and practical problems of the inquiry in a shortened form, the impact of these problems on the institution of inquiry. The author points out that the production of the inquiry in a shortened form calls into question the implementation of certain principles of criminal proceedings. Only the principle of «Reasonable time for criminal proceedings» is fully implemented. On the basis of the conducted research the ways of improvement of inquiry production in the reduced form are offered in work.

**Keywords:** the proof in condensed form, the participants in criminal proceedings, evidence, victim, crime suspect, the principles of the criminal process, a criminal record, a criminal case, the extension of the period of inquiry.

Придание уголовно-процессуальной деятельности определенной формы имеет своей целью создание такого порядка уголовного судопроизводства, который при его практическом применении в полной мере реализовывал бы назначение уголовного судопроизводства. Одной из важнейших предпосылок уголовного судопроизводства является достижение по уголовному делу объективной истины, ведь для защиты прав потерпевшего и привлечения к ответственности виновного лица, необходимо всесторонне рассмотреть сложившуюся ситуацию и установить истину по делу.

Вместе с тем процессуальная форма должна быть еще и оптимальной, обеспечивающей достижение назначения уголовного судопроизводства с минимально возможными затратами (временными, трудовыми, материальными и т.д.)<sup>1</sup>.

Введение в уголовный процесс дознания в сокращенной форме породило множество теоретических и практических проблем реализации и применения данного института.

Изменения, внесенные в уголовный процесс институтом дознания в сокращенной форме, позво-

ляют упростить производство дознания, но их применение ставит под вопрос реализацию отдельных принципов уголовного судопроизводства, закрепленных в главе 2 УПК РФ.

Анализируя ст. 226.3 УПК РФ мы приходим к выводу о том, что участники уголовного судопроизводства по уголовным делам, дознание по которым производится в сокращенной форме, в той же мере реализуют свои права и обязанности, которыми наделены участники уголовного судопроизводства по уголовному делу, дознание по которому производится в общем порядке. Однако, при рассмотрении ст. 226.1 УПК РФ, возникают противоречия, касающиеся защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. При производстве дознания в сокращенной форме приобрести судимость для лица и признать его виновным в совершении преступления стало намного проще. Для этого необходимо лишь признаться в совершении им виновно совершенного преступления, ведь дознаватель не обязан проверять доказательства, собранные по данной категории дел, если они не оспаривались участниками уголовного судопроизводства.

---

<sup>1</sup> Исмагилов Р.А. Государственная защита лиц, способствующих выявлению (раскрытию) коррупционных преступлений в социально значимых сферах [Текст]: учебное пособие / Р. А. Исмагилов. Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2017. 50 с.

Законодателем предпринята попытка решить проблемы организационного характера, возникающие при производстве дознания уголовно-процессуальными средствами. При этом следует отметить, что при производстве дознания в сокращенной форме в полной мере реализуется лишь принцип разумного срока, ведь он имеет ведущую роль по сравнению с остальными принципами уголовного судопроизводства. Остальные принципы уходят на второй план по сравнению с ним<sup>2</sup>.

Также следует заметить, что много вопросов касается порядка ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела участников судопроизводства. Для окончания дознания в сокращенном порядке установлена своя процедура.

В первую очередь, что касается срока сокращенного дознания, то он составляет всего 15 суток (ч. 1 ст. 226.6 УПК РФ). Этот период начинает течь с момента вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме и заканчивается направлением уголовного дела прокурору с обвинительным постановлением для его утверждения. С одной стороны, законодатель не включил в срок дознания время с момента возбуждения уголовного дела, который может составить несколько суток, а с другой - включил в срок дознания сроки ознакомления с материалами уголовного дела обвиняемого и его защитника, причем установил его для них трое суток с момента вынесения обвинительного постановления без возможности продления указанного срока (ч. 4 ст. 226.7 УПК РФ).

Интересно, что в этот же срок предоставляется возможность ознакомления с материалами уголовного дела потерпевшему и его представителю, фактически они могут это сделать после ознакомления с материалами уголовного дела обвиняемого и его защитника, что в принципе нарушит право обвиняемого на защиту.

В ч. 9 ст. 226.7 УПК РФ законодатель предусматривает продление срока дознания в сокращенной форме до 20 суток, но это делается в случае, если дознавателю необходимо пересоставить обвинительное постановление либо удовлетворить ходатайство, поданное участниками уголовного судопроизводства, либо провести какие-либо дополнительные следственные или иные процессуальные действия. Однако в те пять дополнительных суток входит время, необходимое для дополнительного ознакомления с материалами уголовного дела. Данный срок впоследствии больше не может быть продлен. Кроме того, если срок окончания сокращенного дознания выпадает на праздничные дни либо длительные выходные, то производство дознания в этом случае не может быть завершено.

Часть 1 ст. 226.8 УПК РФ предусматривает возможность продления срока сокращенного дознания на

двое суток. Однако, это возможно лишь тогда, когда уголовное дело было возвращено прокурором для пересоставления обвинительного постановления. Количество раз, когда прокурор может вернуть уголовное дело, не ограничено, а общий срок может превысить срок при производстве дознания в общем порядке.

При рассмотрении ч. 6 ст. 226.7 УПК РФ можно заметить, что обвиняемый, его защитник, потерпевший и его представитель вправе заявить ходатайство до окончания ознакомления с материалами уголовного дела. В случае, если до окончания срока ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела не поступило ходатайств от участников уголовного судопроизводства либо в их удовлетворении было отказано, то уголовное дело с обвинительным постановлением незамедлительно направляется прокурору<sup>3</sup>.

В протоколе об окончании ознакомления с материалами уголовного дела должны быть указаны заявленные участниками ходатайства. Протокол составляется после ознакомления с материалами уголовного дела, и в нем не может быть указано ходатайств, так как они должны быть заявлены до окончания ознакомления. Данное положение нарушает права обвиняемого на защиту, поскольку сформулировать свою позицию окончательно обвиняемый может после ознакомления с материалами уголовного дела. Лишать его права заявлять ходатайства недопустимо. В то же время при системном толковании ч. 9 и ч. 6 и 7 ст. 226.7 УПК РФ ходатайства должны быть заявлены по окончании ознакомления, поскольку в ч. 9 указанной статьи предусмотрено выполнение ходатайств дознавателем в течение двух суток после окончания ознакомления с материалами уголовного дела<sup>4</sup>.

Из анализа данной нормы вытекает предположение, что для процесса ознакомления с материалами дела целесообразно установить оптимальный срок, который не будет превышать пяти суток.

При анализе гл. 32.1 УПК РФ, в части касающейся ч. 6 ст. 226.7 также выявляются недоработки законодателя. В соответствии с данной нормой обвиняемый и его защитник или представитель до окончания ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела вправе заявлять, в частности, ходатайства:

- о производстве дополнительных следственных и иных процессуальных действий, направленных на восполнение пробела в доказательствах по уголовному делу, собранных в объеме, достаточном для обоснованного вывода о событии преступления, характере и размере причиненного им вреда, а также о виновности обвиняемого в совершении преступления;
- о пересоставлении обвинительного постановления в случае его несоответствия требованиям закона.

<sup>2</sup> Гаврилов Б.Я. Досудебное производство по УПК РФ: концепция совершенствования // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 1(41). С. 98.

<sup>3</sup> Башинская И.Г. О вопросах дифференциации форм дознания в уголовном производстве России // Общество и право. 2015. № 2. С. 84.

<sup>4</sup> Горовой А. Производство дознания в сокращенной форме // Полиция России. 2015. № 2. С. 96.

Из всего вышеперечисленного возникает вопрос о том, насколько положение, содержащееся в ч. 6 ст. 226.7 УПК РФ, согласуется с п. 2 ч. 2 ст. 226.1 УПК РФ, где для того, чтобы подозреваемый, ходатайствующий о процедуре дознания в сокращенной форме, получил удовлетворение в поданном из ходатайстве, он обязан признать свою вину, характер и размер причиненного преступлением вреда. В случае, когда обвиняемый или его защитник ходатайствуют о вышесказанном, будут выражать свое несогласие по поводу предъявленного им обвинения, это будет выходить за пределы проведения процедуры производства дознания в сокращенной форме. Если же они будут не согласны с составленным обвинительным постановлением, то согласно гл. 32.1 УПК РФ уголовное дело будет передано для производства дознания в общем порядке<sup>5</sup>.

Не без своих особенностей осталась и процедура механизма доказывания.

По этому поводу такие ученые, как А.С. Александров и М.В. Лапатников отмечают, что введение новой системы средств доказывания в виде «специального» (сокращенного) предмета доказывания при ведении дела в сокращенной форме представляется оправданным<sup>6</sup>.

Существует положение, в процедуре доказывания при сокращенной форме дознания и самой теории доказывания имеются существенные противоречия. Анализируя упрощения, касающиеся процедуры доказывания при производстве дознания в сокращенной форме, можно сделать вывод, что это нарушает принципы упрощения, согласно которым сокращать явление возможно в любых объемах, но при неизменном сохранении его сущности<sup>7</sup>.

Существуют также и резко негативные суждения. Как считает Домкин П.А., производство в форме сокращенного дознания фактически освобождает правоохранительные органы от обязанности доказывать виновность подозреваемого в совершении преступления<sup>8</sup>.

Признание своей вины лицом, совершившим преступление, безусловно, является доказательством по уголовному делу, однако, чтобы быть абсолютно уверенным в достоверности этого признания, необходимо сопоставить его с другими доказательствами, имеющимися в уголовном деле. Кроме этого, для большей уверенности необходимо получить иных доказательства, подтверждающие или опровергающие виновность лица в совершении преступления. Мы согласны с тем утверждением, что механизм доказывания при сокращенном дознании идет в проти-

вовес основным положениям теории доказательств.

Немало трудностей в применении института сокращенного дознания возникает при различии подходов к оценке законности и обоснованности обвинений со стороны прокурора и дознавателя.

Существует два исключения, которые распространяются на деятельность дознавателя в ходе дознания в сокращенной форме.

Одним из них является отсутствие необходимости производства тождественных следственных и процессуальных действий, если они были проведены на стадии возбуждения уголовного дела, если об этом было принято процессуальное решение о возбуждении уголовного дела (п.п. 2-4 ч. 3 ст. 226.5 УПК РФ).

Во втором исключении говорится, что в случае, когда доказательства, имеющиеся в уголовном деле, не были оспорены участниками уголовного судопроизводства, то необходимость в проверке их достоверности отпадает.

По мнению правоприменителей, «дознаватели и прокуроры даже по простым составам преступлений пока еще не готовы направлять уголовные дела в суды без проведения массы следственных действий и экспертиз»<sup>9</sup>. При анализе второго исключения речь может идти как об оценке потерпевшим показаний подозреваемого (обвиняемого) так и наоборот. Но, существуют ситуации, которые могут загнать прокурора в затруднительное положение. Одной из таких является ситуация, когда потерпевший не возражает против показаний подозреваемого, который ссылается на ранее не опрошенных лиц или приводит сведения, проверка которых может быть осуществлена только при производстве следственного эксперимента. Хотя у прокурора и нет прямых обязанностей по собиранию доказательств по уголовному делу, он, как и дознаватель является субъектом доказывания, поскольку в его компетенцию входят полномочия признания доказательств недопустимыми.

По смыслу ч. 3 ст. 88 УПК РФ доказательство, которое было признано недопустимым, не подлежит включению в обвинительное постановление. Изучение поступившего с обвинительным постановлением уголовного дела прокурор осуществляет, строго соблюдая правила доказывания, проверяя и оценивая собранные дознавателем доказательства. В результате такой оценки прокурор определяет свойства и достоверность предоставленных ему доказательств, а также их достаточность для принятия решения по уголовному делу.

По смыслу ст. 87 УПК РФ, сама процедура проверки и оценки доказательств включает сопостав-

<sup>5</sup> Зотова М.В. Дознание в сокращенной форме в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юр. наук. Воронеж, 2016. С. 88.

<sup>6</sup> Александров А.С., Лапатников М.В. Сокращенное дознание: новеллы УПК РФ и сложности их применения // Уголовный процесс. 2013. № 4. С. 20.

<sup>7</sup> Вагапов Т.Х., Исмагилов Р.А. Отдельные аспекты доказывания коррупционных преступлений в сфере здравоохранения // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке: материалы IX Международной научно-практической конференции, г. Уфа, 20-21 апреля 2017 года, под. общ. ред. Ф.Б. Мухаметшина. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017. Т. 4. № 4. С. 113-117.

<sup>8</sup> Домкин П.А. Дознание в сокращенной форме [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.advodom.ru/blog/sokrashhenniyuroguyadok-doznaniya> (дата обращения: 20.11.2018).

<sup>9</sup> Швецов В.В. Проблемы предварительного следствия и дознания: сб. науч. трудов по матер. межведом. совещ. «Органы дознания системы МВД России в условиях реформирования уголовно-процессуального законодательства». М., 2014. С. 92.

ление их с другими доказательствами, имеющимися в уголовном деле. Кроме этого она предусматривает установление источников этих доказательств и получение новых, подтверждающих их достоверность или же, наоборот, опровергающих. В случаях, когда у дознавателя появляется уверенность в достаточности доказательственной базы и отсутствии необходимости установления дополнительных доказательств, прокурор может столкнуться с ситуацией, когда признание обвиняемым вины в совершении преступления и сообщение обо всех его обстоятельствах не будут способствовать позиции обвиняемого.

Согласно ч. 2 ст. 77 УПК признание обвиняемым своей вины в совершении преступления может быть положено в основу обвинения лишь при подтверждении его виновности совокупностью имеющихся по уголовному делу доказательств<sup>10</sup>.

В практической деятельности сотрудников подразделений дознания возникают ситуации, когда уголовное дело с обвинительным постановлением было направлено прокурору для принятия по нему решения, после чего дело было направлено в суд, где от участников уголовного судопроизводства поступило ходатайство, в котором была просьба вернуть уголовное дело прокурору для его последующего производства в общем порядке.

Анализируя судебную практику в целях выявления случаев возвращения уголовных дел из зала суда дознавателям, были найдены судебные решения, касающиеся подобных ситуаций. В ходе судебного заседания Нижнеингашского районного суда Красноярского края М., обвиняемый по ч. 1 ст. 161 УК РФ, высказал возражение против дальнейшего производства по уголовному делу, дознание по которому производилось в сокращенной форме, с применением особого порядка судебного разбирательства и пояснил, что с предъявленным обвинением он не согласен, вину не признает, оговорил себя и желает, чтобы по делу было проведено дознание в общем порядке. В связи с этим уголовное дело в порядке, предусмотренном ч. 4 ст. 226.9 и ч. 1.1 ст. 237 УПК РФ, было возвращено судом прокурору для передачи его по подследственности и производства по нему дознания в общем порядке<sup>11</sup>.

Также в Бокситогорском городском суде Ленинградской области С., обвиняемый в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 306 УК РФ, возражал против дальнейшего производства по уголовному делу, дознание по которому производилось в сокращенной форме. На основании этого судом

было принято решение вернуть уголовное дело прокурору в порядке, предусмотренном законом, для дальнейшего производства по нему дознания в общем порядке<sup>12</sup>.

Октябрьский районный суд г. Самары в процессе рассмотрения апелляционного представления прокурора согласился с решением мирового судьи о возвращении уголовного дела об обвинении С. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ, прокурору для передачи его по подследственности и производства дознания в общем порядке на том основании, что представитель потерпевшего Т. заявила о неправильном информировании ее органом дознания о соответствующих правах, порядке производства дознания в сокращенной форме и последствиях. При этом в ходе дознания в сокращенной форме представитель потерпевшего подписала необходимые процессуальные документы, подтверждающие факт разъяснения ей порядка, правовых последствий применения указанного правового института, и дала согласие на производство дознания в сокращенной форме<sup>13</sup>.

Таким образом, можно согласиться с позицией различных авторов, которые считают, что «обязательным условием производства сокращенного дознания должно являться полное возмещение причиненного вреда»<sup>14</sup>, а в основе «особого порядка» дознания лежит соглашение, в котором должны быть заинтересованы обе стороны<sup>15</sup>.

Просмотрев точки зрения различных ученых-правоведов и анализируя их мнения, касающиеся окончания дознания составлением обвинительного постановления, следует отметить, что в УПК РФ отсутствует положение, касающееся необходимости установления причин изменения позиций участников уголовного судопроизводства (п. 6 ч. 1 ст. 226.2, ч. 3 ст. 226.3 УПК РФ). Введение данного положения в уголовно-процессуальное законодательство будет способствовать снижению количества возвращаемых уголовных дел из суда для производства по ним дознания в общем порядке. Кроме того, данная норма позволит сделать выводы, касающиеся наличия или отсутствия самооговора обвиняемого, и выявить существующие на данный момент недостатки уголовно-процессуальной деятельности, что будет способствовать принятию мер по повышению эффективности применения института дознания в сокращенной форме.

Подводя итог исследованию, следует отметить, что введение в уголовный процесс дознания в сокра-

<sup>10</sup> Выступление старшего помощника прокурора Оренбургской области по правовому обеспечению от 20 марта 2013 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.orenprok.ru> (дата обращения: 20.11.2018).

<sup>11</sup> Уголовное дело № 1-10/2014 [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения 20.11.2018).

<sup>12</sup> Уголовное дело № 1-210/2013 [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения 20.11.2018).

<sup>13</sup> Уголовное дело № 10-11/2015 [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения 20.11.2018).

<sup>14</sup> Жукова Н.А. Сокращенное дознание: шаг назад? // Актуальные проблемы прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного расследования: науч.-практ. бюллетень. Белгород, 2013. С. 62.

<sup>15</sup> Муравьев К.В. Обстоятельства, препятствующие производству дознания в сокращенной форме, как основание для отказа в удовлетворении ходатайства подозреваемого // Уголовное право. 2014. № 6. С. 62.

щенной форме породило множество теоретических и практических проблем реализации и применения данного института, которые в некоторой мере препятствуют применению данного института в практической деятельности.

1. Институтом дознания в сокращенной форме позволяют упростить производство дознания, но его применение ставит под вопрос реализацию отдельных принципов уголовного судопроизводства. Из принципов уголовного судопроизводства в полной мере реализуется только принцип разумного срока, который главенствует над остальными: назначения уголовного судопроизводства, презумпции невиновности, свободы оценки доказательств.

2. Вопросы вызывает порядок ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела в связи с чем целесообразно установить оптимальный срок ознакомления с материалами уголовного дела при производстве дознания, который не должен превышать пяти суток.

3. Обвиняемый, его защитник, представитель до окончания ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела вправе заявлять, в частности, ходатайства:

- о производстве дополнительных следственных и иных процессуальных действий, направленных на восполнение пробела в доказательствах по уголовному делу;

- о пересоставлении обвинительного постановления в случае его несоответствия требованиям закона.

В данной ситуации обвиняемый, его защитник,

представитель выражают свое мнение по поводу несогласия с обвинением, тем самым в принципе выйдут за рамки проведения сокращенного дознания. И соответственно при несогласии с обвинительным постановлением, по смыслу гл. 32.1 УПК РФ уголовное дело должно передаваться для производства дознания в общем порядке.

4. Свои особенности в производстве сокращенного дознания имеет механизм доказывания.

По нашему мнению, признание своей вины в совершении противоправных действий обвиняемым, разумеется, является доказательством по уголовному делу, но оно должно быть проверено путем сопоставления его с другими доказательствами, имеющимися в уголовном деле, а также получении иных доказательств, подтверждающих или опровергающих виновность лица в совершении преступления.

5. Трудности применения института сокращенного дознания создают дифференцированные подходы со стороны прокурора и дознавателя к оценке законности и обоснованности выдвинутого обвинения.

В УПК РФ следует закрепить необходимость установления причин изменения позиции подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего или его представителя по уголовному делу. Выводы о наличии (подтверждении) самоговора обвиняемого и недостатков уголовно-процессуальной деятельности можно сделать по итогам производства дознания в общем порядке и тем самым способствовать принятию мер по повышению эффективности применения института дознания в сокращенной форме.

#### Библиографический список

1. Александров А.С., Лапатников М.В. Сокращенное дознание: новеллы УПК РФ и сложности их применения // Уголовный процесс. – 2013. – № 4. – С. 20-24.
2. Башинская И.Г. О вопросах дифференциации форм дознания в уголовном производстве России // Общество и право. – 2015. – № 2. – С. 84-88.
3. Вагапов Т.Х., Исмагилов Р.А. Отдельные аспекты доказывания коррупционных преступлений в сфере здравоохранения // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке: материалы IX Международной научно-практической конференции, г. Уфа, 20-21 апреля 2017 года, под. общ. ред. Ф.Б. Мухаметшина. – Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017. Т. 4. – № 4. – С. 113-117.
4. Гаврилов Б.Я. Досудебное производство по УПК РФ: концепция совершенствования // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 1(41). – С. 98-101.
5. Горовой А. Производство дознания в сокращенной форме // Полиция России. – 2015. – № 2. – С. 96-99.
6. Домкин П.А. Дознание в сокращенной форме [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.advodom.ru/blog/sokrashhennyiyuroyadok-doznaniya> (дата обращения: 20.11.2018).
7. Зотова М.В. Дознание в сокращенной форме в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юр. наук. – Воронеж, 2016.
8. Исмагилов Р.А. Государственная защита лиц, способствующих выявлению (раскрытию) коррупционных преступлений в социально значимых сферах [Текст]: учебное пособие. – Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017. – 50 с.
9. Швецов В.В. Проблемы предварительного следствия и дознания: сб. науч. трудов по матер. межведом. совещ. «Органы дознания системы МВД России в условиях реформирования уголовно-процессуально-го законодательства». – М., 2014. – С. 92-95.

**Рецензент:** Латыпов В.С., заместитель начальника кафедры уголовного процесса Уфимского юридического института МВД России, к.ю.н., доцент.

---

## **ПЛОТНИКОВ АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ**

доктор юридических наук, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50  
plotnikovmqua@yandex.ru

### **МОТИВ И ЦЕЛЬ: СООТНОШЕНИЕ И УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ В СВЕТЕ ТРАДИЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ НОВАЦИЙ**

#### **PLOTNIKOV ALEKSANDR IVANOVICH**

Doctor of law, Head of the Department of criminal Law and criminology of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, plotnikovmqua@yandex.ru

### **MOTIVE AND PURPOSE: CORRELATION AND CRIMINAL-LEGAL SIGNIFICANCE IN THE LIGHT OF TRADITION AND LEGISLATIVE INNOVATIONS**

***Аннотация.** Мотив и цель - субъективные признаки ряда преступлений. Однако их содержание по-разному раскрывается как в психологии, так и в правовых науках. Наибольшие сложности возникают в практическом установлении этих признаков. Основываясь на данных философии и психологии, а также существующей практике правоприменения, автор приходит к выводу о непригодности мотива в качестве признака преступления в силу его сложной и глубокой психологической природы, что на практике приводит к его произвольной правоприминительной интерпретации.*

***Ключевые слова:** преступление, мотив, цель, соотношение, неопределенность, уголовно-правовое значение, традиции, инновации, произвольное правоприменение.*

***Review.** Motive and purpose - subjective signs of a number of crimes. However, their content is revealed in different ways both in psychology and in the legal Sciences. The greatest difficulties arise in the practical establishment of these features. Based on the data of philosophy and psychology as well as the existing practice of law enforcement the author comes to the conclusion that the motive is unsuitable as a sign of crime because of its complex and deep psychological nature, which in practice leads to its arbitrary law enforcement interpretation.*

***Keyword:** crime, motive, purpose, value, uncertainty, criminal law, tradition, innovation, arbitrary enforcement.*

Общепризнанные характеристики мотива и цели - одного как осознанного побуждения, а другой как той, к чему стремится лицо, обычно даваемые в литературе и комментариях, не снимают ряд вопросов, возникающих в теории уголовного права при уяснении соотношения мотива и цели, а также при обнаружении их в конкретных актах поведения. Законодательные новации последнего времени (составы терроризма и экстремизма, в частности), основанные на специфической мотивации и целеполагании обострили проблему.

Прежде всего, следует отметить, что и законодатель, и теория, и практика не всегда строго следуют научному смыслу этих понятий, допуская их обытовизацию, а подчас и подмену. Может быть, такому положению есть оправдание вошедшими в обиход речевыми оборотами, стремлением к простоте изложения закона, однако это не должно приводить к искажению смысла норм.

Возьмем давнюю проблему мотива и цели в хищениях. В примечании к ст. 158 УК РФ с момента его принятия (а еще раньше в УК РСФСР) хищение,

наряду с другими признаками, характеризуется корыстной целью. Однако в некоторых составах преступлений (ст. 105 ч. 2 УК РФ и др.) используется признак «корыстных побуждений», то есть корыстного мотива. В теории уголовного права также распространены суждения о корыстном мотиве. Возникает вопрос: чем же корыстный мотив отличается от корыстной цели. Отмечу, что мы берем корыстный компонент мотива и цели лишь в качестве иллюстрации более общей проблемы - соотношения мотива и цели.

Поскольку мотивация и целеполагание изучаются психологией, - естественно было бы обратиться за помощью к этой науке. Распространенное в теории уголовного права определение мотива как осознанного побуждения несомненно заимствовано из классической психологии. Однако и в этой науке, особенно в современный период, интерпретации мотива весьма многообразны. Выделяются содержательные теории мотивации и процессуальные. В таком русле дается, например, описание мотивации Вундтом, определявшим внутренние причины поступка, лежащие

в самом человеке, и внешние результаты, на осуществление которых направляется поступок.<sup>1</sup>

Первые акцентируются на том, как ведут себя люди с учетом их знаний и опыта, а также восприятия их поведения другими людьми. Вторые стремятся к уяснению того, что ведет к тому или иному результату.

В первом варианте мотив основывается на общественной значимости совершаемого в восприятии самого лица<sup>2</sup>. И тогда «материальный» элемент мотива усматривается в морально-волевой сфере с опорой на систему ценностей конкретного человека.

Во втором случае в характеристике мотива опираются на потребности, конкретизируя его до предмета потребности, и по существу сводя мотив к цели. При таком подходе мотивом называют то, ради чего совершается действие.

Многообразны интерпретации мотива в юридической и уголовно-правовой науке.

Лунеев В.В. высказывал, например, мнение, что «...мотив правомерного или противоправного поведения – это опредмеченная человеческая потребность. Он всегда конкретен, уникален, предметен и сам по себе социально нейтрален».<sup>3</sup> Вполне очевидно, что такая характеристика мотива фактически подменяет его целью.

В некоторых работах современных авторов обоснованно обращается на связь мотива с системой ценности личности. «Мотив представляет собою внутреннюю психическую характеристику конкретного лица, индивидуума с собственной системой ценностей, собственным характером, историей жизни и психическим состоянием». Далее автор называет систему ценностей «весьма загадочной штукой»<sup>4</sup>.

Нередко поиск мотива ведет к неопределенности его содержания. Так, мотив рассматривается, например, как «...осознаваемое субъектом чувство, обуславливающее стремление к достижению преступного желаемого результата. Цель преступления – преступный результат, который является предметом желания и к которому лицо сознательно стремится»<sup>5</sup>. Избегая смешения мотива и цели, автор уводит первого в область чувств. Однако даже в рациональной сфере степени осознания бывают весьма различными, порою граничащими с неосознанием. А уж осознание во время совершения деяния своего собственного чувства – весьма сомнительная вещь. Представьте на секунду человека, который, совершая преступление, думает о своих чувствах и об их содержании и значении.

Своеобразное понимание мотива обнаруживает Козлов А.П., который относит к нему только по-

буждения, вызвавшие выбор в процессе мотивации только и именно преступного способа реализации задуманного, а не того, что побуждает к получению блага как такового. В его интерпретации внучка, убившая бабушку, чтобы завладеть её драгоценной брошью, мотивирована в криминальном смысле не склонностью к материальному обогащению и даже не потребностью приобрести брошь, а стремлением обезопасить себя от неправомерного завладения путем передозировки снотворного, как наиболее эффективного и безопасного с ее точки зрения способа<sup>6</sup>. При этом автор считает, что мотив преступления изначально должен быть как бы заведомо криминальным. Мы не можем согласиться с такой позицией, во-первых, потому, что она измельчает мотив, сводя его лишь к частному стимулу обеспечения той или иной формы акта (способ умерщвления снотворным посчитала самым эффективным, а могла бы совершить убийство и с помощью грубого физического насилия). То есть двигатель поведения подменен у критикуемого автора побуждением к выбору, как лучше осуществить задуманное. Мотив как глубинное основание поведения заменен на поверхностный признак его благоприятной реализации, содержание явления затмилось формой его осуществления. Во-вторых, сомнительно существование неких изначально преступных мотивов. Сами мотивы как чисто субъективные явления, взятые отдельно от деяния не могут быть преступными или неправомерными. Являясь основаниями поступка, они лишь подчеркивают устойчивость и закономерность стремлений и в этом смысле увеличивают опасность деяния. Вместе с тем автор думается прав в том, что мотивация представляет сложное явление, включающее как доминирующие, так и побочные побуждения, выявление которых весьма непростая задача.

Наконец, следует отметить научную позицию, вообще отрицающую криминальное значение мотива.<sup>7</sup>

Представляется, что интерпретация мотива как внешнего проявления не может послужить базисом для построения уголовно-правовых конструкций, поскольку, конкретизируя мотив до предмета потребности, она фактически отождествляет его с целью деятельности. Например, если кто-то испытывает потребность в передвижении из одного места в другое (из дома на работу), то предметом потребности может быть транспорт или какое-либо другое средство передвижения. Материальная потребность определяется в виде денег, имущества и т.п. Показательным примером этого являются хищения, где,

<sup>1</sup> Вильгельм Вундт Введение в философию. М., «ЧеРо», «Добросвет», 2001. С. 283.

<sup>2</sup> Рубинштейн С.Л. Бытие и сознание. СПб.: Питер, 2003. С. 384.

<sup>3</sup> Лунеев В.В. Предпосылки объективного вменения и принцип виновной ответственности // Государство и право. 1992. № 9. С. 57.

<sup>4</sup> Бубон К.В. Размышления о мотиве преступления и об истине как конечной цели правосудия // Адвокат. 2009. № 1. С. 19 -23.

<sup>5</sup> Оганесян Б.Л. Мотивация преступления: понятие и содержание. URL: <http://moluh.ru/archive/55/7608/04.12.2018> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>6</sup> Козлов А.П. Понятие преступления. СПб., 2004. С. 528-529.

<sup>7</sup> Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Общая часть. Тула.2001. Т. 1. С. 467; Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии. М.,1968. С. 167; А.П. Козлов А.П. Указ. соч. С. 529.

как известно, потребность похитителя представлена в виде цели. Конкретизация мотива вплоть до материального объекта превращает его с точки зрения механизма поведения в цель, которая должна быть достигнута. Между тем в уголовном праве мотив и цель имеют самостоятельное значение и не могут смешиваться.

Рассмотрение мотива как глубинного психологического основания поведения в наибольшей степени соответствует его нормативному смыслу – отражать стержень личности и ее поведения, укорененность поступка в сущности личности, выражать закономерность последнего. В нашей стране основателем теоретического направления в философии о теории ценностей признается В.П. Тугаринов. Он писал: «Ценности суть те явления (или стороны явлений) природы и общества, которые являются благами жизни и культуры людей определенного общества или класса в качестве действительности или идеала»<sup>8</sup>. Основопологающей, объединяющей (интегративной) ценностью В.П. Тугаринов считал жизнь. На ее основе им выделялись другие ценности: блага жизни, ценности культуры (свобода, справедливость, истина, добро, красота) и др.<sup>9</sup> Из этого можно сделать вывод, что ценности – это идейная основа личности, принципы ее практической деятельности. Поэтому ценностный подход к рассмотрению мотивации (или мотива как ее результата) в наибольшей мере соответствует признакам уголовно значимого поведения в сложившейся системе норм.

Однако он имеет свои весьма существенные недостатки. Они заключаются в том, что процессуально технологически устанавливать систему ценностей человека сложно. Любое отдельное действие приписать к источнику ценности практически невозможно. Так, если кто-то в отношениях с людьми применил насилие, то это вовсе не свидетельствует, что сформировавшаяся у него система ценностей допускает насилие над людьми в качестве принципа поведения. Соответственно, нельзя утверждать, что мотивом такого поведения было неуважение к телесной неприкосновенности или правам человека. На данное обстоятельство справедливо обращают внимание некоторые авторы<sup>10</sup>. Однако выдвигаемые предложения в связи с этим (необходимость проведения судебно-психологической экспертизы, анализа системы фактов и т.п.) как средства решения проблемы представляются чрезмерно оптимистическими, поскольку связаны с оценкой мотива по внешним факторам, тогда как мотив, по признанию самого автора, носит глубоко психологический характер и может не осознаваться и самим обвиняемым.

Следует учитывать, что система ценностей представляет собой сложное социально-психологическое явление, где отдельные составляющие имеют неоднозначное сплетение, где в качестве доминирующего может выступать тот или иной элемент. Дока-

зать наличие мотива с этих позиций до степени формирования убежденности в рамках обычного рядового судебно-следственного процесса вряд ли возможно.

За все время практической и теоретической деятельности в области уголовного права мы не сталкивались не с одним процессуальным актом, в котором бы содержалось сколь-нибудь последовательное обоснование наличия мотива, связанного с системой ценностей человека. Между тем, как уже отмечалось, другая трактовка мотива как опредмеченной потребности неприемлема и не нужна в уголовном праве. Возникает вопрос, как тогда доказываются мотивы, когда они являются признаками преступления? По нашему мнению, никакого доказывания мотивов в указанном смысле на практике не существует. Разумеется, предпринимаются какие-то попытки «придумать» поведению тот или иной мотив, но либо он подменяется целью (часто промежуточной) либо просто презюмируется без какого-либо доказывания. К примеру, если было совершено убийство, чтобы завладеть денежными средствами потерпевшего, то скажут, что оно совершено из корыстных побуждений. На самом деле даже с позиции содержательного подхода такие факты являют нам самые разнообразные потребности, а с позиции процессуально-психологической они безусловно не свидетельствуют о корысти как ценности для этого человека.

Современное российское законодательство в ряде статей содержит признаки мотивации. При этом, как отмечалось, современный законодатель не проводит сколько-нибудь четкой грани между признаками мотива и цели, смешивая или подменяя один другим. Соответственно, возникает безграничное поле для импровизаций при практическом рассмотрении уголовных дел. Заметим, что рассматриваемая группа преступлений предусматривает строгие наказания и относится в целом к опасным преступлениям. Обратимся, например, к ст. 282.1. «Организация экстремистского сообщества». Ее часть 1 в первой альтернативной диспозиции характеризуется как «создание экстремистского сообщества, то есть организованной группы для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности...». Использованный в ней предлог «для» указывает на направленность действий на подготовку и совершение преступлений экстремистской направленности, что в общеупотребительном значении всегда понималось как характеристика *цели действий*. Таким образом, фактически в норме идет речь о создании организованной группы в *целях* подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности. Цель как результат действия является концентрацией сознания. Она предполагает ясное представление действующего о том, к чему он стремится, в данном случае в его сознании должно отразиться будущее преступление экстремистской направленности. В При-

<sup>8</sup> Тугаринов В.П. О ценностях жизни и культуры. Л., 1960. С. 3.

<sup>9</sup> Тугаринов В.П. Указ. Соч. С. 4, 16, 67.

<sup>10</sup> Порсев А.Г. Особенности доказывания мотивов преступления // Актуальные вопросы юридических наук: материалы II Междунар. науч. конф. Челябинск: Два комсомольца, 2015. С. 134-136.



мечании 2 к этой же статье говорится: «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» части первой статьи 63 настоящего Кодекса». Как видно из вышеприведенного, экстремистские преступления должны иметь *мотивацию (политическую, идеологическую и т.п.)*. Мало того что подобная характеристика мотива (политическая, идеологическая и т.п.) неопределенна и расплывчата и под нее можно подвести все что захочется, в соединении с изначальными действиями по созданию группы «для», или как можно прочесть «в целях», она создает крайне путаную и непонятную ситуацию. Попробуйте представить это реально: лицо создает группу в целях совершения определенных преступлений, но, чтобы его действия признать преступными по данной статье, нужно установить, что он при этом осознавал мотивы, которыми будут в будущем руководствоваться ее участники, а именно их идеологическое, политическое и прочее содержание. И это при том, что человек далеко не всегда осознает мотивы собственных в данный момент совершаемых поступков. Весьма запутана эта формула и с точки зрения ее психологического и смыслового содержания: совершение действий в *целях* совершения других действий, совершаемых по *мотивам*. В таком грамматическом построении мотив выступает в качестве конкретного проявления цели, что в психологическом смысле парадокс, так как, наоборот, цель конкретизирует и реализует мотив. Формула, в которой все смешалось в логическом, психологическом и смысловом значении, не может служить сколько-нибудь надежной основой реализации нормы.

В ст. 282 УК РФ мы сталкиваемся с той же проблемой в несколько ином виде: в основном те же самые побуждения, которые указаны в примечании 2 к ст. 282.1 УК РФ, представлены в ней в виде целей.

Не годен признак мотива как критерий преступления и в других более простых и давно известных нормах. Например, в ст. 213 УК РФ «Хулиганство». Одним из обязательных альтернативных признаков его состава (в современной интерпретации, чего и близко не было в советский период) являются те же мотивы политического, идеологического и прочего характера, идентичные норме, рассмотренной в предыдущем абзаце. Заметим, что само хулиганство как преступление и социальное явление предполагает по всеобщему признанию свой собственный и особый хулиганский мотив, выражающийся в неуважении к обществу. Опять мы находим путаную форму-

лу, в которой один мотив наслаивается на другой. Эту мешанину трудно осмыслить даже чисто в теоретическом плане. Она абсолютно не пригодна для практического применения.

На практике мы имеем дело с произвольным толкованием признака мотива из ложно понимаемых, бюрократических, карьеристских и т.п. задач.

Имея выше охарактеризованное положение, не удивляешься, читая судебные решения, что оказывается возможны экстремистские преступления «с целью удовлетворения собственных потребностей»<sup>11</sup>.

Попытка Верховного Суда РФ внести какую-то упорядоченность в применение указанных признаков преступления вряд ли достигнет цели, так как он не в состоянии предложить надежных критериев рассматриваемых признаков, относимых законодателем то к одним, то к другим психологическим категориям, кроме общих указаний на необходимость учета всех обстоятельств дела. Так, во вновь принятом постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 сентября 2018 г. «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» утверждается, что деяние может быть квалифицировано по ст. 282 УК РФ только в случаях, когда установлено, что лицо, разместившее в сети «Интернет» или иной информационно – телекоммуникационной сети материал, включая информацию, ранее признанную судом экстремистским материалом, осознавало направленность деяния на нарушение конституционного строя, а также имело цель возбудить ненависть или вражду или унижить достоинство человека или группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии либо принадлежности к какой – либо социальной группе (п. 3). Требование установления осознания направленности деяния (то есть его цели) на нарушение конституционного строя не основано на законе и является чрезмерным, так как конституционный строй является частью видового, а не непосредственного объекта. Эти указания осложняют доказывание преступления и, по-видимому, сделаны с расчетом сдерживать правоприменителя от вольных интерпретаций признаков преступления, что только подчеркивает неудовлетворительную характеристику признаков преступления в законе. Тот же смысл имеет напоминание высшего судебного органа о необходимости учета части 2 ст. 14 УК РФ о малозначительности деяния<sup>12</sup>.

Таким образом, мы приходим к выводу, что уровень современной психологической, социальной и правовой наук не позволяет достоверно воспроизвести психологическое явление, получившее наименование мотива поведения, и от него следует отказаться как негодного средства правовой деятельнос-

<sup>11</sup> Кармаскалинский районный суд (Республика Башкортостан). Решение № 2-1399/2017 2-1399/2017-М-1476/2017 М-1476/2017 от 22 ноября 2017 г. по делу № 2-1399/2017.

<sup>12</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 сентября 2018 г. № 32 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 32.

ти в области уголовного права. Тем более неприемлемой является подмена мотива преступления его целями или представление мотива в качестве цели.

Для уяснения субъективной стороны преступления, именно как юридического признака, вполне достаточно констатации осознанности деяния и его целей. Однако последние должны быть целями в подлинном смысле, то есть быть конкретизированными и не представляться в виде расплывчатых, обтекаемых терминов.

Признак цели в уголовном праве характеризуется всегда более- менее конкретно, чего не скажешь о мотиве, выражаемом всегда абстрактно и не вполне определенно. Основные компоненты психического акта (осознание, мотив, цель, эмоция) имеют разную

степень представленности в деянии. Осознанность и эмоция всегда имеют в самом деянии (действии или бездействии) то или иное внешнее проявление, что и служит базой их доказывания. Цель хотя и не очевидна, но конкретна и может быть подтверждена направленностью действия, вносимыми им изменениями и фактическим результатом. Это не скажешь о мотиве, отражающем внутреннюю взаимосвязь всех психических элементов в их смысловом значении. Мотив - «черная лошадка» сознания, не пригодная для «полевых» работ. Она наделала уже много весьма неприглядных дел, как в дальнем историческом пространстве, так и в новом, и в новейшем в качестве юридического признака, а по существу призрака, от которого надо как можно скорее избавиться.

#### Библиографический список

1. Бубон К.В. Размышления о мотиве преступления и об истине как конечной цели правосудия // Адвокат. – 2009. – № 1. – С. 19-23.
2. Вильгельм Вундт. Введение в философию. – М., 2001. – 256 с.
3. Козлов А.П. Понятие преступления. – СПб., 2004. – 819 с.
4. Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии. – М., 1968. – 176 с.
5. Лунеев В.В. Предпосылки объективного вменения и принцип виновной ответственности // Государство и право. – 1992. – № 9. – С. 57-60.
6. Оганесян Б.Л. Мотивация преступления: понятие и содержание // Молодой ученый. – 2013. – № 8. – С. 297-298.
7. Порсев А.Г. Особенности доказывания мотивов преступления // Актуальные вопросы юридических наук: материалы II Междунар. науч. конф. – Челябинск: Два комсомольца, 2015. – С. 134-136.
8. Рубинштейн С.Л. Бытие и сознание. – СПб.: Питер, 2003. – 512 с.
9. Таганцев Н.С. Русское уголовное прав. Часть Общая. – Тула, 2001. Т 1. – 800 с.
10. Тугаринов В.П. О ценностях жизни и культуры. – Л., 1960. – 156 с.

**Рецензент:** Бессонова И.В., доцент кафедры уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## Раздел четвертый

# ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

**ОСПИЧЕВ ИГОРЬ МИХАЙЛОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Югорский государственный университет», 628007, г. Ханты-Мансийск, ул. Доронина, д. 8, кв. 11, [iospichev@mail.ru](mailto:iospichev@mail.ru)

## ОБЩИЙ ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА НУЖДАЕТСЯ В ДЕТАЛИЗАЦИИ

**OSPICHEV IGOR MIKHAILOVICH**

PHD in Law, associate professor of the Department of state and law disciplines of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Yugra State University", 628007 Russia, KhantMansiysk city, Doronina street, 8-11, [iospichev@mail.ru](mailto:iospichev@mail.ru)

## THE GENERAL ORDER OF REGISTRATION OF THE TERMINATION OF THE EMPLOYMENT CONTRACT NEEDS IN DETAIL

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы оформления прекращения трудового договора, дается критический анализ положений статьи 84.1 Трудового кодекса Российской Федерации.*

***Ключевые слова:** трудовой договор, порядок прекращения, уведомление, оформление прекращения договора.*

***Review.** The article deals with the issues of registration of termination of the employment contract, provides a critical analysis of the norms of article 84.1 of the Labor code of the Russian Federation.*

***Keywords:** employment contract, termination procedure, notification, execution of termination of the contract.*

Общий порядок оформления прекращения трудового договора регламентируется статьей 84.1 Трудового кодекса Российской Федерации. Указанная статья была введена Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ<sup>1</sup>. В целом, введение этой статьи законодателем представляется логичным и верным, но при реализации ее норм на практике правоприменитель сталкивается с проблемами.

Согласно ч. 2 ст. 84.1 ТК РФ с приказом (распоряжением) работодателя о прекращении трудового договора работник должен быть ознакомлен под роспись. На практике зачастую сделать этого не получается, особенно, если работник и работодатель «расстаются» в силу какого-либо конфликта.

По требованию работника работодатель обязан выдать ему надлежащим образом заверенную ко-

пию указанного приказа (распоряжения). Здесь законодателем опять не определены порядок и сроки выполнения этой обязанности работодателем. Форма требования работника также никак не определена.

Очевидно, что для реализации положений ч. 2 ст. 84.1 ТК РФ необходимо обратиться к положениям ст. 62 ТК РФ, регламентирующей порядок выдачи документов, связанных с работой. В этой статье уже идет речь о письменном заявлении работника, сроке выдачи документов (не позднее трех рабочих дней со дня подачи этого заявления), надлежащем заверении документов и бесплатном предоставлении. Однако, перечень документов, указанный в ст. 62 ТК РФ, является открытым, что не исключает возникновения спорных ситуаций между сторонами трудового договора.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»: по сост. на 22 декабря 2014 г. // СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2878.

В ситуации, когда с приказом о прекращении трудового договора работника не получается ознакомиться, а также если он отказывается это сделать под роспись, в соответствии с ч. 2 ст. 84.1 ТК РФ допускается на приказе (распоряжении) сделать запись. Какой именно должна быть запись, кто именно вправе сделать ее, законодатель умалчивает.

Согласно ч. 3 ст. 84.1 ТК РФ днем прекращения трудового договора выступает последний день работы работника, причем, во всех случаях. Исключения составляют ситуации, когда работник на деле не работал на предприятии, но за ним сохранялось его место работы либо должность. Когда место работы (должность) сохраняется за работником? Это имеет место, к примеру, когда работник находится в ежегодном отпуске, находится в отпуске по уходу за ребенком, в командировке и т.д. И на практике рассматриваемая норма также вызывает определенные трудности.

В судебной практике споры, касающиеся ч. 3 ст. 84.1 ТК РФ, имеют место в отношении как оспаривания конституционности этой нормы, так и неправильного применения указанной нормы.

Так, заявитель посчитал, что ч. 3 ст. 84.1 ТК РФ противоречит Конституции РФ, поскольку позволяет при изменении формулировки причины увольнения во исполнение судебного решения оставлять неизменной дату увольнения. Суд разъяснил, что ч. 3 ст. 84.1 ТК РФ, устанавливая правила определения дня прекращения трудового договора, имеет целью создание правового механизма, обеспечивающего совпадение прекращения трудовой деятельности работника с юридическим оформлением расторжения трудового договора, что направлено на защиту интересов работников и не может рассматриваться как нарушение их конституционных прав<sup>2</sup>.

Далее, работники и работодатели зачастую неверно понимают указанную норму. По решению Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 26 марта 2018 года заявление истца Т. к ООО «Руссмарфон» (ранее ООО «Концерт Медиа») было оставлено без удовлетворения. Далее истец обращается в суд апелляционной инстанции с жалобой на решение суда. Рассмотрев дело 26 июля 2018 г., суд второй инстанции указал, что при увольнении работника за прогул, в том числе, носящий длящийся характер, днем прекращения трудовых отношений является последний день работы, предшествовавший прогулу, при условии, что работник не возобновил впоследствии исполнение трудовых обязанностей. Несовпадение последнего дня работы истца с днем, когда оформлено прекращение трудовых отношений в связи с применением дисциплинарного взыскания, не нарушает трудовых прав истца<sup>3</sup>. Жалоба истца была оставлена без удовлетворения.

<sup>2</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 24 ноября 2016 г. № 2375-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бардина Вадима Аркадьевича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 84.1 Трудового кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.11.2018).

<sup>3</sup> Апелляционное определение Московского городского суда от 26 июля 2018 г. по делу № 33-28148/2018. Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2018).

Особые затруднения вызывает применение на практике части 6 статьи 84.1 Трудового кодекса РФ.

Работодатель по общим правилам обязан отправить работнику уведомление о необходимости явиться за трудовой книжкой либо дать согласие на отправление ее по почте.

В указанной норме не регламентировано, каким именно образом следует отправить уведомление. В настоящее время в силу развития информационных технологий можно было бы позволить, к примеру, работодателю предоставить право на отправку указанных уведомлений при помощи сообщений по сотовому телефону либо по электронной почте. Однако, это до сих пор у нас не регламентировано действующим законодательством.

По официальной позиции экспертов и представителей Роструда, направлять такое уведомление нужно в письменной форме почтовым отправлением. Иначе направление уведомления другим способом будет признано недействительным. Эта позиция нам непонятна в силу ряда причин.

Почему нельзя легализовать отправку сообщений по сотовому телефону работнику (номер которого он сам предоставил работодателю) либо по электронной почте работника? Объяснений никто не дает. Работодателю приходится подстраиваться под режим работы почтовых отделений (в выходные дни почта как обычно не работает), а ведь бывает, что последняя рабочая смена у работника приходится именно на воскресенье. Кроме того, работодатель расходует определенные денежные средства для отправки почтовых отправлений (а они недешевые). Также ситуация усложняется, если работодатель находится в местности, где, к примеру, почтового отделения и вовсе нет, когда приходится добираться порядка ста-двухсот километров до почты либо оплачивать расходы на курьерские услуги.

Соответственно, в случае ненадлежащего направления указанного уведомления (либо не направления его в силу каких-то причин в срок) работнику – работодатель несет ответственность, так как будет иметь место задержка выдачи трудовой книжки.

Здесь также встает вопрос о необходимости введения электронного формата трудовых книжек, о чем споры и аналитика ведутся последние два десятилетия.

И здесь можно отметить ряд примеров из практики. Конституционный Суд РФ, рассмотрев заявление гр. Агапонова о возложении на работодателя обязанности обеспечить получение работником соответствующего уведомления (согласно ч. 6 ст. 84.1 ТК РФ), указал, что данная норма не противоречит действующему законодательству (в том числе части 2 статьи 24 Конституции РФ), так как работодатель обязан произвести действия, направленные на

вручение уволенному работнику его трудовой книжки<sup>4</sup>. Суд посчитал достаточным регулирование данного вопроса в рассматриваемой нами норме Кодекса, предложенное законодателем. Что касается обеспечения получения работником соответствующего уведомления, то это уже выходило за рамки компетенции КС РФ, так как возникает вопрос о внесении изменений в законодательство.

По другому делу суд указал, что ввиду отсутствия доказательств выполнения ответчиком требований ст. 84.1 ТК РФ (относительно письменного уведомления направления работнику такого уведомления), ответчик должен нести ответственность за задержку выдачи трудовой книжки за период с даты увольнения по день вручения истцу трудовой книжки<sup>5</sup>.

Также в этой связи необходимо отметить ведомственные документы. В частности, согласно письму Минтруда России от 10 апреля 2014 г. № 14-2/ООГ-1347, уведомление работодатель может отправить как посредством почтовой связи с уведомлением по адресу работника, указанному в трудовом договоре, так и другим способом, позволяющим доказать факт его отправки<sup>6</sup>. То есть, выбор способа отправки осуществляется работодателем под его личную ответственность.

Вопрос СМС-информирования поэтому так и остается нерешенным законодательно, хотя во многих других областях хозяйствования оно уже внедряется и используется. Судебная практика по этому вопросу имеет различные позиции. Так, одни суды

однозначно указывают на то, что если напомнить работнику о трудовой книжке только по СМС, то такого уведомления может оказаться недостаточно (см. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 11 июля 2016 г. по делу № 33-10321/2016<sup>7</sup>). Другие же суды относятся к СМС-сообщениям работодателей более лояльно. Так, суд принял СМС-сообщение как доказательство того, что работодатель уведомил работника о необходимости явиться за трудовой книжкой либо дать согласие на отправку ее по почте (см., например, Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 23 октября 2013 г. по делу № 33-4490/2013<sup>8</sup>).

Таким образом, налицо недоработанность статьи 84.1 ТК РФ. Основные имеющиеся проблемы мы рассмотрели выше. Необходимо отметить системную проблему, касающуюся формата трудовой книжки, поскольку книжка в бумажном виде в настоящее время порождает ряд проблем, в том числе касающихся вопроса передачи работодателем книжки уволенному работнику.

В Трудовом кодексе РФ имеются положения об ответственности работодателя за задержку выдачи трудовой книжки (ст. 84.1, ст. 234 ТК РФ), но ничего не говорится о такой ответственности за задержку выдачи дубликата трудовой книжки, а это тоже проблемный момент. Эту же точку зрения выражает и В.Т. Савин<sup>9</sup>.

Поэтому Кодекс в этой части также нуждается в доработках.

#### Библиографический список:

1. Савин В.Т. Некоторые проблемы материальной ответственности работодателя за задержку выдачи работнику трудовой книжки // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 121-129.

**Рецензент:** Черепанцева Ю.С., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>4</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 616-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Агапонова Владимира Андреевича на нарушение его конституционных прав положением части шестой статьи 84.1 Трудового кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.11.2018).

<sup>5</sup> Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18 октября 2016 г. по делу № 33-18718/2016. Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.11.2018).

<sup>6</sup> Письмо Минтруда России от 10 апреля 2014 г. № 14-2/ООГ-1347 // Оплата труда: акты и комментарии для бухгалтера. 2014. № 9.

<sup>7</sup> Апелляционное определение Ростовского областного суда от 11 июля 2016 г. по делу № 33-10321/2016. Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.11.2018).

<sup>8</sup> Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 23 октября 2013 г. по делу № 33-4490/2013. Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.11.2018).

<sup>9</sup> Савин В.Т. Некоторые проблемы материальной ответственности работодателя за задержку выдачи работнику трудовой книжки // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 121 - 129.

---

## **РУЗАЕВА ЕЛЕНА МИХАЙЛОВНА**

кандидат юридических наук, кандидат педагогических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса ОГУ, 460018, Оренбург, проспект Победы 13, elena280407@yandex.ru

### **ПОНЯТИЕ ТРУДОВОГО ПРАВООТНОШЕНИЯ**

#### **RUZAEVA ELENA MIKHAILOVNA**

Candidate of Law, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Chair of Civil Law and Process, OSU, 460018, Orenburg, Victory Avenue 13, elena280407@yandex.ru

### **CONCEPT OF LABOR RELATIONS**

**Аннотация.** В статье трудовое правоотношение исследуется с системной точки зрения как правовая структура, предполагающая связи, отношения, взаимодействия всех элементов и звеньев механизма правового регулирования труда. Приводится классификация трудовых правоотношений (организационных, процессуальных, материальных, нормотворческих и др.) посредством которых осуществляется формирование необходимого поведения субъектов в сфере труда.

Комплекс общественных отношений по применению труда в сфере общественного производства в современный период предполагает инновационное материально-техническое и информационное обеспечение, что значительно обогащает содержание трудовых отношений, и, соответственно, предмет трудового права.

**Ключевые слова:** правовой статус, работник, работодатель, трудовые права, трудовые обязанности, трудовая функция, трудовое правоотношение.

**Review.** The article examines the labor legal relationship from a systemic point of view as a legal structure, which presupposes connections, relationships, interactions of all elements and links of the mechanism of legal regulation of labor. A classification of labor legal relations (organizational, procedural, material, rule-making, etc.) is given by means of which the formation of the necessary behavior of subjects in the labor sphere is carried out. The complex of social relations in the application of labor in the sphere of social production in the modern period implies innovative material, technical and informational support, which greatly enriches the content of labor relations, and, accordingly, the subject of labor law.

**Keywords:** legal status, employee, employer, labor rights, labor duties, labor function, employment relationship.

Трудовые правоотношения складываются в самом производстве материальных и духовных благ, т.е. везде, где применяется труд работников, организованных на началах общественной организации труда. Объектом и основным содержанием трудовых отношений выступает деятельность, связанная с непосредственной реализацией способности человека к труду. Трудовые правоотношения представляют собой неотъемлемую часть производственных отношений, они отражают положение различных социальных групп, их взаимоотношения в общественном производстве и взаимный обмен деятельностью. Трудовые правоотношения находятся во взаимосвязи с отношениями собственности на орудия и средства производства, и с отношениями распределения продуктов производства. В трудовых правоотношениях можно выделить объективный фактор, который изменяется в соответствии с изменениями производительных сил общества; и субъективный, отражающий определенные действия участников трудовых отношений. Субъектами трудовых правоотношений выступают работник и работода-

тель, которые строят свои отношения на договорной основе<sup>1</sup>.

Базисом трудового права являются трудовые отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы) в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором (ст. 15 ТК РФ).

Трудовые правоотношения в процессе труда – многоаспектное явление. По содержанию они охватывают множество общественных связей, возникающих в процессе осуществления гражданами своих

---

<sup>1</sup> Куренной А.М., Маврин С.П., Хохлов Е.Б. Современные проблемы российского трудового права // Правоведение. 1997. С.40

способностей к труду. Трудовые отношения имеют сложную структуру и внутренне противоречивы. Очевидно, что работник и работодатель заинтересованы в относительной стабильности трудовых отношений, и в силу целого комплекса причин просто не могут существовать друг без друга<sup>2</sup>.

Общая теория права связывает правоотношение с действием норм права и определяет его как урегулированное нормой права общественное отношение. Исходя из этого, правоотношения в сфере трудового права - это урегулированные трудовым законодательством трудовые отношения и производные от них, тесно связанные с ними отношения<sup>3</sup>.

Несмотря на то, что под действие трудового права законодатель в ст. 1 ТК РФ относит целый круг общественных отношений, непосредственно связанных с трудовыми (в частности, по организации труда и управлению трудом; трудоустройству у данного работодателя; по подготовке и дополнительному профессиональному образованию работников непосредственно у данного работодателя; социальному партнерству; материальной ответственности работодателей и работников в сфере труда и др.) субъекты права в основном могут в них участвовать лишь после вступления в трудовые правоотношения, которые по своей сути первичны. Например, только вступление в трудовые отношения может быть условием возникновения отношений по материальной ответственности работников в сфере труда, социальному партнерству, участию работников в установлении условий труда и других.

В науке трудового права выделяют несколько классификаций трудовых правоотношений. Так, Л.Н. Распутина<sup>4</sup> предлагает выделить следующие правоотношения: организационно-подготовительные; контрольно-надзорные; нормотворческие; по рассмотрению трудовых споров; поощрительные; охранительные; материальные и нематериальные (организационные, процедурные и процессуальные).

К числу организационно-подготовительных можно отнести правоотношения, связанные с подбором, профессиональной подготовкой и повышением квалификации кадров по специальностям и квалификациям, в которых испытывает потребность данное производство, частично включая правоотношения по трудоустройству.

К числу контрольно-надзорных принадлежат отношения, связанные с возможностью реализации конкретных актов применения трудового законодательства, по контролю и надзору за его соблюдением и охраной труда.

Охранительными правоотношениями могут быть отношения по возмещению материального ущерба, а также связанные с материальной ответственностью.

Поощрительные правоотношения призваны активизировать производственную и общественную

деятельность работников через признание заслуг, награждение, оказание им почета за трудовые достижения.

Значение трудовых правоотношений трудно переоценить. Трудовые правоотношения имеют свои особенности, позволяющие отграничить их от гражданско-правовых правоотношений.

Во-первых, они регулируются трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права.

Во-вторых, сторонами трудовых правоотношений являются работник и работодатель.

В-третьих, стороны трудовых правоотношений после заключения трудового договора не равны (работник подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка).

В-четвертых, трудовые отношения - это возмездные отношения, т.е. работники, имеют право на вознаграждение, и заработная плата выплачивается систематически.

В-пятых, участвуя в трудовых отношениях, работник выполняет определенную работу, применяя личный труд.

В-шестых, в трудовом правоотношении работодатель обязан обеспечить условия труда и его охрану в соответствии с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Правовой механизм регулирования трудовых отношений всегда основывается на сфере экономического пространства. В советский период возможность трудовых отношений определялась экономическим «законом» распределения по труду. Потребности в рабочей силе и ее распределение устанавливались государственным планом на основе закона планомерного развития народного хозяйства, а влияние непосредственных участников трудовых отношений на условия труда и его оплаты сводились к минимуму, в рамках установленных государством стандартов<sup>5</sup>.

В настоящее время важнейшими компонентами российской действительности выступают многообразие форм собственности и организационно-правовых форм хозяйствования. Если в советский период граждане как физические лица могли вступать в трудовые отношения только в качестве рабочего или служащего, то сейчас физическое лицо может быть как работником, так и работодателем (ст.20 ТК РФ), что свидетельствует о значительном расширении юридического положения физических лиц в трудовых отношениях в современный период развития российского общества.

По мнению М.В. Молодцова и С.Ю. Головиной, в современных условиях рыночной экономики практически все физические лица имеют двойной статус, получив законодательно закрепленную воз-

<sup>2</sup> Кузьменко А.В. Предмет трудового права России. Опыт системно-юридического исследования. СПб., 2005. С.144.

<sup>3</sup> Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М., 1948. С. 59.

<sup>4</sup> Распутина Л.Н. Процедурные нормы и правоотношения в сфере правового регулирования труда: Автореф. ... дисс. канд. юрид. наук. Омск, 2002. С. 13.

<sup>5</sup> Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права. М., 2003. С.152.

возможность участия в трудовых отношениях либо в качестве работника, либо в качестве работодателя, и даже одновременно в качестве того и другого. Поэтому в содержании трудовой правосубъектности физического лица нужно различать обе правовые возможности и предпосылку их одновременного существования, т.е. в отличие от традиционной трактовки трудовой правосубъектности физических лиц как возможности участвовать в трудовых отношениях в качестве работника сейчас следует говорить и о работодательской правосубъектности физических лиц<sup>6</sup>.

Динамизм трудового права Российской Федерации, обусловленный переходом к рыночной экономике, активизацией издания российских законов по ряду вопросов труда и другими политическими, социально-экономическими и правовыми факторами, требует оперативного отражения в учебной ли-

тературе новейшего трудового законодательства и практики его применения, а также достижений науки трудового права и опыта международно-правового регулирования труда<sup>7</sup>.

Рыночная экономика вносит существенные изменения в содержание трудовых отношений и в правовое положение его субъектов в связи с внедрением новых форм собственности и методов хозяйствования, а также формирования рынка труда.

Трудовое законодательство - единственная отрасль законодательства, которая способна не только непосредственно воздействовать на основную производственную силу людей, являющихся носителями рабочей силы, но и защитить их в процессе трудовой деятельности и от безработицы. Под влиянием системы норм трудового законодательства формируется правовой механизм социальной защиты работников.

#### Библиографический список

1. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1948. – 278 с.
2. Звонарева О.С. Глобализация и взаимодействие цивилизаций: политико-правовые аспекты // Право и политика. – 2005. – № 5. – С. 78-79.
3. Кузьменко А.В. Предмет трудового права России. Опыт системно-юридического исследования. – СПб., 2005. – 250 с.
4. Куренной А.М., Маврин С.П., Хохлов Е.Б. Современные проблемы российского трудового права // Правоведение. – 1997. – № 2. – С. 40.
5. Молодцов М.В., Головина С.Ю. Трудовое право России. – М., 2003. – 374 с.
6. Распутина Л.Н. Процедурные нормы и правоотношения в сфере правового регулирования труда: Автореф. ... дисс. канд. юрид. наук. – Омск, 2002. – 22 с.

**Рецензент:** Черепанцева Ю.С., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>6</sup> Молодцов М.В., Головина С.Ю. Трудовое право России. М., 2003. С.74.

<sup>7</sup> Звонарева О.С. Глобализация и взаимодействие цивилизаций: политико-правовые аспекты // Право и политика. - 2005. - №5. - С.78-79.



---

## **ТОЛОЧКОВА НАДЕЖДА ГЕННАДЬЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры

предпринимательского и природоресурсного права

Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина  
(МГЮА), 460000, г. Оренбург, пер. Свободина, д. 1, кв. 69, tolochkovang@mail.ru

## **НИГМАТУЛЛИН ТИМУР РАМИНОВИЧ**

магистрант Оренбургского института (филиала) Университета имени

О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. 8 марта, д. 8, кв. 3,

Nigmatullin.tr@gmail.com

## **ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ**

### **TOLOCHKOVA NADEZHDA GENNADYEVNA**

*candidate of legal sciences, associate professor of the Department of entrepreneurial and natural-resources law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, lane Svobodina, building 1, apartment 69, tolochkovang@mail.ru*

### **NIGMATULLIN TIMUR RAMINOVICH**

*master student of Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, 8 Marta street, building 8, apartment 3, Nigmatullin.tr@gmail.com*

## **CONSUMER LENDING: PROBLEMS AND DEVELOPMENT STRATEGY**

**Аннотация:** В статье уделяется внимание проблеме отечественного института потребительского кредитования, с учетом сложившейся правоприменительной деятельности судов.

**Ключевые слова:** финансовая услуга, банковский кредит, потребительское кредитование, защиты прав потребителей, стоимость потребительского кредита (займа), среднерыночного значения полной стоимости потребительского кредита (займа), цена и конечная стоимость финансовой услуги.

**Review:** The article focuses on the problem of the domestic Institute of consumer lending, taking into account the existing law enforcement activities of the courts.

**Keywords:** financial service, Bank credit, consumer lending, consumer protection, the cost of consumer credit (loan), the average market value of the total cost of consumer credit (loan), the price and final cost of financial services.

Банковское законодательство РФ не содержит определение «банковской услуги»: есть закрепленное в нормах права понятие клиринговой<sup>1</sup>, платежной услуги<sup>2</sup>, есть поименованная услуга банка по совершению операций с денежными средствами, находящимися на счете (ст.851 ГК РФ), есть отдельная глава VIII «Банковские операции, сделки и услуги Банка России» Федерального закона от 10.07.2002г. № 86-ФЗ «О банке Федерации (Банке России)»<sup>3</sup>, в которой установлено право оказывать возмездные услуги по передаче финансовых сообщений кредитным организациям и их клиентам, но нет главного объе-

диняющего все виды банковских операций и сделок термина.

Исходя из общего смысла статьи 779 Гражданского кодекса РФ, под услугами следует понимать процесс совершения определенных действий или осуществления определенной деятельности. Интересно, что п.5 ст.38 НК РФ под услугой признает исключительно деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности.

Банковские услуги действительно не имеют материальной основы и связи с этим потребители

---

<sup>1</sup> Федеральный от 07 2011г. № 7-ФЗ (ред. от 30.12.2015г.) «О и деятельности» // интернет-портал информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2018).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ (в ред. от 03.07.2016г.) «О платежной системе» // Российская газета. 2011. 30 июня. № 139.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ (в ред. от 03.07.2016г.) «О банке Федерации (Банке России)» // газета. 2002. 13 июля. № 127.

(клиенты), чаще всего, проявляют повышенное внимание к видимым элементам обслуживания – помещению, в котором размещается кредитная организация, банковскому оборудованию, внешнему виду обслуживающего персонала, банковской символике, рекламной продукции и всему тому, что может дать косвенную информацию относительно характера и качества оказываемых банком услуг.

Однако главенствующая роль в вопросе оказания банковской услуги отведена сотруднику кредитной организации.

Банковская услуга не существует отдельно от того, кто ее оказывает, в отличие от товара и традиционно такие услуги оказывались, и оказываются банковскими служащими, имеющими соответствующую квалификацию, определенный уровень технических и коммуникационных навыков, гарантирующие продвижение банковского продукта.

Именно сложность восприятия банковских услуг (экономические, технические, специальные термины, расчеты), их неоднородность (несмотря на сходный набор услуг, тем не менее, абсолютной идентичности банковских продуктов нет), не позволяют клиенту в полной мере и самостоятельно оценить весь объем обязательств, возникающих при заключении договора с кредитной организацией.

В последнее время научный прогресс изменил техническое оснащение современной банковской системы, и у клиентов появилась возможность получать услуги, отдавая распоряжения банку через электронные каналы (банкоматы, модемную связь), однако персональный контакт и сейчас остается необходимым условием для получения многих банковских услуг и потребителям нужна помощь сотрудников кредитной организации.

В процессе ознакомления клиента с интересующей услугой, сотрудник банка пытается сфокусировать внимание на положительном результате или будущей выгоде, оставляя без разъяснения некоторые «нюансы», которые зачастую становятся неприятным сюрпризом после заключения договора на оказание той или иной банковской услуги.

С учетом отмеченной важности в марте 2018 года в сфере предоставления финансовых услуг потребителям Банком России была разработана Стратегия по повышению финансовой доступности в России на период с 2018 по 2020 год (далее – Стратегия или СФД). Указанный документ принимает во внимание Стратегию государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, Стратегию повышения финансовой грамотности населения в Российской Федерации на период с 2017 по 2023 год, а также Основные направления развития финансовых технологий на период с 2018 по 2020 год.

В целях совершенствования финансовых услуг, главными целями, проводимых в рамках СФД мероприятий, считаются повышение уровня доступности, качества, скорости и качества доступа к фи-

нансовым услугам. Сама доступность в Стратегии рассматривается в четырех аспектах – физическая, ценовая, ассортиментная и ментальная.

Стратегия устанавливает три приоритетные категории населения, в отношении которых необходимо принимать меры по повышению доступности: лица, проживающие в отдаленных, малонаселенных или труднодоступных районах; субъекты малого и среднего предпринимательства, в отношении которых планируется создание дополнительных возможностей финансирования; а также социально незащищенные группы населения, ограниченные в доступе – пенсионеры, инвалиды, маломобильные группы населения.

Стратегия также определяет пути совершенствования качества базового набора финансовых услуг, разработанного Глобальным партнерством за финансовую доступность стран «Группы 20», включающие услуги по страхованию (добровольное страхование жизни, добровольное личное страхование, имущественное страхование); кредитованию населения (банковские кредиты, займы в нефинансовых кредитных организациях), в том числе услуги по формированию сбережений (банковские вклады) и платежные услуги,

В рамках статьи, особый интерес представляет группа мер, предусмотренных пунктом 3 Стратегии, которая посвящена улучшению доступности финансовых услуг для социально незащищенных групп (пенсионеров, инвалидов и маломобильных групп населения). В соответствии с этим пунктом разработчики предписывают изучение потребностей указанных групп населения путем проведения исследований для совершенствования предоставляемых услуг. Подобное совершенствование услуг планируется достигать в первую очередь за счет совершенствования нормативно правовой среды (стр. 9 Стратегии).

Одним из необходимых путей совершенствования нормативного регулирования, разработчики посчитали совершенствование требований к раскрытию информации о финансовых продуктах и услугах для более широкого круга и, в частности, это касается кредитного договора.

Так, одной из распространенных проблем, выявленных в процессе правоприменительной деятельности судов, является недостоверность сведений о банковском продукте – несовпадение информации, полученной от сотрудника банка с информацией, содержащейся в кредитных договорах, которая изложена с использованием мелкого шрифта. Обычно, клиент, осознав в полной мере, что привлекательность кредита на самом деле представляет собой сложное долговое обязательство, обремененное страховкой, залогом и поручительством, пытается расторгнуть договор.

К примеру<sup>4</sup>, в постановлении Верховного Суда РФ от 25.03.2016 № 304-АД16-1458 по делу № А27-14213/2015 региональный операционный офис Новосибирского филиала ОАО «Банк Моск-

<sup>4</sup> Аналогичное постановление Верховного Суда РФ от 21.05.2015 N 305-АД15-4070 по делу № А41-54754/2014.

вы» обратился в Арбитражный суд Кемеровской области, с требованием признать незаконным и отменить постановление территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека о назначении административного наказания, предусмотренного ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ: как следовало из судебных и административных актов, по результатам проверки индивидуальных условий договора потребительского кредита, заключенного с банком, установлено, что прочтение договора визуальным затруднено, следовательно, имеются данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, выразившегося в непредставлении необходимой и достоверной информации о товарах (работах, услугах).

Важно отметить, что сам факт затруднительного прочтения некоторых условий, был расценен как нарушение права потребителя на получение информации о представляемой банковской услуге. Подобное объясняется тем, что взятая статья Кодекса об административных правонарушениях является, по сути, бланкетной, и ее применение органом по защите прав потребителей обуславливается нарушением ч. 2 ст. 8 статьи Закона «О защите прав потребителей»<sup>5</sup>.

Суды пришли к выводу, что мелкий шрифт, которым изложены некоторые условия договора о предоставлении кредита, крайне затрудняет визуальное восприятие текста договора, что не позволяет потребителю получить полную информацию и сделать правильный выбор.

Предметом рассмотрения Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 23.12.2014 № Ф01-5177/2014 по делу № А43-4394/2014 также стал вопрос использования мелкого шрифта при составлении кредитного договора: заявитель – Общество с ограниченной ответственностью «Сетелем Банк» полагал, что в его действиях отсутствуют нарушения действующего законодательства. Кредитные договоры оформляются на стандартных печатных листах, информация о существенных условиях договора выделена полужирным шрифтом, что обеспечивает любому потребителю возможность надлежащего ознакомления с условиями договора до его подписания. Более того, законность договора подтверждало, как считал заявитель, и то, что он был оформлен в присутствии клиента, подписан им собственноручно, клиент располагал информацией о всех существенных условиях договора и действовал по собственной воле, также с его слов, предоставление кредита не было обусловлено необходимостью заключить договор страхования.

Тем не менее, суд определил, что Роспотребнадзор правомерно установил нарушение правил СанПиН 1.2.1253-03, которое выражалось в том, что Банк не доводил до потребителей доступным способом информацию об условиях договора о предоставлении целевого потребительского кредита и не предос-

тавлял надлежащим образом информацию обо всех условиях кредита.

Кроме того, банком было допущено другое нарушение, предусмотренное положениями пункта 2 статьи 16 Закона о защите прав потребителей и статьей 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, приобретение услуг по кредитованию было на деле обусловлено необходимостью приобретения иных услуг, что выразилось в навязывании потребителю дополнительной услуги страхования рисков, связанных с утратой вещей, и дополнительной услуги «СМС-информатор».

В связи с этим, суд руководствовался не только положениями о кредитном договоре, но и положением о добровольном характере договора страхования (статьей 927 ГК РФ), на основании чего полностью подтвердил правомерность вынесенного Роспотребнадзором акта.

Как практика Верховного суда, так и окружная практика были аналогично использованы в более позднем Постановлении Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 05.12.2017 № Ф02-6327/2017 по делу № А58-7052/2016: наряду с другими нарушениями в действиях «МТС-Банка», Роспотребнадзор также установил нарушения правил 14.8 КоАП РФ, которые выражались в использовании мелкого шрифта в кредитном договоре и соответственно нарушение пункта 3.2.4 правил СанПиН 1.2.1253-03. Обжалуемое представление Роспотребнадзора выдано по итогам проведения внеплановой проверки, и мелкий шрифт был установлен не в каком-то конкретном договоре, а в типовых договорах потребительского кредитования. Величина шрифта, которым изложена большая часть договора не превышала 1,3 миллиметров, что не достает до необходимого восьмого кегля величиной 2 миллиметра. Установив данное обстоятельство, суды обоснованно признали законным требование о приведении шрифта в договорах с потребителями в соответствии с действующим законодательством. В указанном решении, использование мелкого шрифта для написания некоторых условий договора позволяло квалифицировать их дополнительно, как ущемляющие права потребителя и признавать недействительным в соответствии с пунктом 1 статьи 16 Закона о защите потребителей.

В некоторых других судебных решениях, в той или иной мере содержатся дополнительные умозаключения, приводящие к признанию нарушения статьи 8 и 10 Закона о защите прав потребителей. К примеру, в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 22.05.2017 № Ф09-1409/17 по делу № А60-38652/2016 на основании перечисленных нормативных положений делается вывод, что все сведения об услуге должны содержаться в оформленном в письменном виде (договоре). В целях обеспечения возможности гражданина сделать правильный выбор, данные сведения предоставляются при заключении сделки путем выдачи гражданину экземпляра договора. Дополнительно информация может

<sup>5</sup> Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 (ред. от 04.06.2018) «О защите прав потребителей» // интернет-портал информации

быть представлена иным способом, обеспечивающим информирование граждан. В случаях, когда договорные условия содержатся в нескольких документах, они подлежат выдаче потребителю в полном объеме.

В связи с наличием таких показательных случаев, представляется уместным дополнить Указание Банка России от 23 апреля 2014 г. № 3240-У «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)» требованием об установлении единого размера шрифта, используемого кредитными организациями при составлении договоров и иной документации при работе с клиентами (потребителями банковских услуг)<sup>6</sup>.

Представляется, что с учетом длительного и процентного характера кредитного договора, с учетом экономически слабого положения потребителя и возможной неосмотрительности с его стороны, достаточным размером шрифта будет 12 (и больше) кегль.

Кроме того, Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» от 21.12.2013 N 353-ФЗ устанавливает формулу расчета полной стоимости потребительского кредита (займа) и правила учета включаемых в нее платежей (статья 6 Закона)<sup>7</sup>. Следует иметь в виду, что полная стоимость потребительского кредита (займа) не является условием договора, она представляет собой выраженный в конкретном цифровом значении процентов годовых результат применения согласованных сторонами индивидуальных условий с учетом всех образующих цену заимствования факторов, включающих не только проценты по договору, но и все платежи заемщика помимо погашения основной суммы долга кредитором и в пользу третьих лиц, если обязанность заемщика по внесению таких платежей следует из условий

договора.

Закон также ввел понятие среднерыночного значения полной стоимости потребительского кредита (займа), которое вводится ЦБ РФ. Необходимость в подобном понятии обусловлена тем, что разброс цен между полной стоимостью потребительского кредита (займа) в различных банках очень большой.

Размер этого значения постоянно меняется, поэтому, согласно п. 8 ст.6 Закона о потребительском кредите (займе,) Банк России в установленном порядке ежеквартально рассчитывает и публикует среднерыночное значение полной стоимости потребительского кредита (займа) по категориям потребительских кредитов (займов), определяемым Банком России, не позднее чем за сорок пять календарных дней до начала квартала, в котором среднерыночное значение полной стоимости потребительского кредита (займа) подлежит применению.

В литературе отмечают, что наличие подобного правила обусловлено тем, что одной из наиболее актуальных проблем в течение длительного времени была проблема информированности потенциальных заемщиков об условиях кредита. В соответствии с ранее существовавшей практикой информация о полной стоимости кредита зачастую представлялась в кредитном договоре мелким шрифтом, как правило, могла быть незаметна для потребителя без детального изучения документа<sup>8</sup>.

Поэтому положения, касающиеся предмета договора, то есть его цена и конечная стоимость со всеми остальными услугами должна располагаться в заметном месте, предположительно, в правом верхнем углу, во избежание необдуманного подписания договора<sup>9</sup>.

#### Библиографический список

1. Гришаев С.П. Защита прав потребителей // СПС «КонсультантПлюс», 2016.

**Рецензент:** Ефимцева Т.В., заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

<sup>6</sup> Указание Банка России от 23 апреля 2014 г. ; 3240-У «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)» (в ред. 24 июня 2018 г.) // СПС «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/70686178/> (дата обращения: 10.12.2018).

<sup>7</sup> Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (в ред. от 07.03.2018) // СПС «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/70544866/> (дата обращения: 10.12.2018).

<sup>8</sup> Гришаев С.П. Защита прав потребителей // СПС «КонсультантПлюс», 2016.

<sup>9</sup> Основные Направления Развития Финансового Рынка Российской Федерации на период 2016-2018 годов // Официальный интернет-портал. URL: <http://cbr.ru> (дата обращения: 10.12.2018).

---

## ХАБИБУЛЛИНА АННА СЕРГЕЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, neverova\_oren@mail.ru

## СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

### HABIBULLINA ANNA SERGEEVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of Labor and social law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, neverova\_oren@mail.ru

## MODERN CONCEPTS OF INTERNATIONAL LABOR LAW

**Аннотация.** Данная статья посвящена современным подходам к концепции международного трудового права в виду появления новых видов работодателей, расширения сферы применения норм трудового права на наднациональный уровень. Автором предпринята попытка обобщения различных точек зрения на понятие и содержание международного трудового права, исходя из деления отраслей на частные и публичные, а также выражена собственная позиция по данному поводу.

**Ключевые слова:** трудовое право, международное трудовое право, международный труд, иностранный работник, иностранный работодатель.

**Review.** This article is devoted to modern approaches to the concept of international labor law in view of the emergence of new types of employers, expanding the scope of application of labor law to a supranational level. The author made an attempt to generalize the various points of view on the concept and content of international labor law on the basis of the division of industries into private and public, and also expressed its own position on this issue.

**Keywords:** Labor law, international labor law, international labor, foreign worker.

Деление отраслей права на частные и публичные признается теоретиками-правоведами различных исторических этапов развития научной мысли<sup>1</sup>.

Как подчеркивал С.С. Алексеев, данное деление важно во многих отношениях, например, для классификации правовых явлений, для их укрупненной группировки<sup>2</sup>. Общепризнанными являются и критерии разграничения указанных сфер права: во-первых, для публичного права характерны отношения «власть — подчинение», для частного права — отношения юридического равенства субъектов, во-вторых, публичное право построено на принципе субординации, частное право — на принципе координации воли и интересов участников отношений. Вместе с тем, в литературе встречаются и иные критерии деления отраслей на частные и публичные.

Традиционно к публичным отраслям относят административное и конституционное право, а к частным — гражданское и семейное. Международное право рассматривается как отрасль публичного права, так как регулирует отношения между публичны-

ми, суверенными субъектами права — государствами. К предмету международного частного права относят частноправовые отношения, осложненные иностранным элементом. Субъектами международного частного права являются граждане и юридические лица, т.е. частные лица.

Однако на современном этапе развития общества бывает довольно сложно определить, какие же отношения, частноправового или публично-правового характера, являются основой формирования отрасли. Складываются целые правовые общности, в которых в разной степени присутствуют те или иные элементы. Например, для трудового права характерно присутствие публичных элементов (организация труда и управление трудом, трудовая дисциплина) и частных элементов (свобода труда, индивидуальные трудовые споры), что было отмечено еще в начале XX века Л.С. Талем<sup>3</sup>. По мнению Л. А. Лунца, нельзя сказать ясно, какие вопросы относятся к публично-правовым, а какие — к гражданско-правовым элементам трудового права<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>См. напр.: Пименова Е.Н. Основные теории разграничения частного и публичного права [Текст] // Актуальные проблемы права: материалы Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2011 г.). М.: Ваш полиграфический партнер, 2011; Кравченко О.Ю. Публичные и частные интересы в праве: политико-правовое исследование: Дис. канд. юрид. наук. Казань, 2004; Морозова Л.А. Теория государства и права. М.: Юрист, 2002; Проблемы теории государства и права / Под ред. Марченко М.Н. М., 1999; Проблемы общей теории права и государства / Под ред. Нерсисянца В.С. М., 1999; Теория государства и права / Под ред. Венгеровой А.Б. М., 1998.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Частное право. М.: Статут, 1999. С. 24.

<sup>3</sup> Таль Л.С. Очерки промышленного труда. М., 2016. С. 1-2.

<sup>4</sup> Лунц Л.А. Курс международного частного права. Особенная часть. М., 1975. С. 477.

Таким образом, трудовое право представляет собой совокупность норм частноправового и публично-правового характера.

Попробуем определить отраслевую принадлежность международного трудового права.

Как верно отмечают М.В. Лушникова и А.М. Лушников, в современных исследованиях вопрос о правовой природе данной отрасли (подотрасли) решается неоднозначно. Предметом обсуждения становится вопрос, следует ли рассматривать международное трудовое право как отрасль международного публичного права, или как отрасль международного частного права, или как комплексную отрасль, включающую нормы международного публичного права и международного частного права<sup>5</sup>.

Так, Д.К. Бекашев дает следующее определение международному трудовому праву – это отрасль международного права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения между субъектами международного права, касающиеся трудовых прав человека, занятости, условий труда, социального партнерства, социального обеспечения<sup>6</sup>. Исследователи международного публичного права рассматривают международное трудовое право в качестве его самостоятельной отрасли<sup>7</sup> либо в качестве подотрасли международного экономического права<sup>8</sup>. Харитонов А.О., используя конструкцию международного права защиты прав человека как особой отрасли международного права, предлагает международное трудовое право считать частью указанного правового образования<sup>9</sup>.

Здесь стоит согласиться с мнением Л.Ю. Бугрова, который отмечает, что международное трудовое право не следует сводить только к публично-правовой регламентации, ведь актуальная действительность требует учета, например, индивидуально-договорного регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений в международных организациях<sup>10</sup>.

Так, международное трудовое право с частноправовой точки зрения рассматривается как совокупность норм и принципов, регулирующих трудовые отношения международного характера. В данном случае трудовое отношение становится международным, если в нем участвуют физические или юридические лица разных государств.

При этом, В.П. Звеков исходит из существования международного частного трудового права как подотрасли международного частного права<sup>11</sup>. А.С. Довгерг хотя и называет международное частное трудовое право подотраслью международного частного права, но рассматривает ее как комплекс международных норм, содержащихся в международных договорах, и внутригосударственных норм, регулирующих международные трудовые отношения, осложненные иностранным элементом<sup>12</sup>. Однако Л.П. Ануфриева считает, что у международного частного трудового права «нет того минимального арсенала атрибутов, которые в общей теории права традиционно рассматриваются в качестве системообразующих или отраслеобразующих факторов»<sup>13</sup>. К минимальным атрибутам, присущим отрасли, автор относит специальные принципы, призванные регулировать соответствующую категорию отношений и сложившийся комплекс норм, позволяющих обособить их в отдельную категорию. Таким образом, Л.П. Ануфриева предлагает говорить пока о международном частном трудовом праве как об институте МЧП.

Некоторые авторы выдвигают концепцию международного трудового права и не включают его в МЧП. И. Саси отграничивал международное трудовое право от международного частного права, рассматривая его в качестве относительно независимой отрасли права «рядом с трудовым правом, так же как само международное частное право является относительно независимой отраслью рядом с гражданским правом, и так же, как международное административное – с административным, международное уголовное – с уголовным»<sup>14</sup>.

Такой подход, по мнению М.А. Андриановой, лишний раз подчеркивает, что отрасль трудового права стоит несколько особняком от гражданского, и соотношение этих двух отраслей права не слишком меняется по сути в условиях появления в правоотношении иностранного элемента<sup>15</sup>.

М.В. Лушникова и А.М. Лушников придерживаются точки зрения, согласно которой международное трудовое право следует рассматривать как отрасль международного права, т. е. систему международных принципов и норм, регулирующих отношения между государствами, международными организациями и иными субъектами международного права в целях установле-

<sup>5</sup> Лушникова М.В., Лушников А.М. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс. Ярославль, 2010. С. 46.

<sup>6</sup> Бекашев Д.К. Международное трудовое право. М.: Велби; Проспект, 2008. С. 8.

<sup>7</sup> Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 248.

<sup>8</sup> Шумилов В.М. Международное публичное экономическое право. М.: НИМП, 2001. С. 10.

<sup>9</sup> Харитонов А.О. Работники с семейными обязанностями: дифференциация правового регулирования как средство обеспечения международным трудовым и российским трудовым правом равных возможностей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2003. С. 12.

<sup>10</sup> Бугров Ю.Л. О содержании термина «международное трудовое право» // Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ): материалы VII Международной научно-практической конференции / под ред. К.Н. Гусова. М., 2011. С. 23.

<sup>11</sup> Звеков В.П. Международное частное право. М.: Норма, 2000. С. 410.

<sup>12</sup> См.: Довгерг А.С. Правовое регулирование международных трудовых отношений. Киев, 1992.

<sup>13</sup> Ануфриева Л.П. Международное частное право. В 3-х томах. Т. 2. М.: Издательство БЕК, 2002. С. 433.

<sup>14</sup> См.: Андрианова М.А. Соотношение и взаимодействие международного частного и трудового права России в вопросах регулирования трудовых отношений с участием иностранцев. Международное частное трудовое право // Государство и право. 2002. № 9. С. 68.

<sup>15</sup> Андрианова М.А. Указ. соч. С. 68.

ния и обеспечения международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав человека. Среди международных норм трудового права и можно выделить коллизионные и материально-правовые нормы, регулирующие международные трудовые отношения.

При этом международное частное трудовое право выделяется авторами как составная часть национальной системы трудового права, системы норм, регулирующих международные трудовые отношения, осложненные иностранным элементом (в субъекте, объекте, юридическом факте). Международные трудовые отношения, связанные с применением способности работника к труду, но осложненные иностранным элементом, составляют предмет внутригосударственного (национального) трудового права<sup>16</sup>. Не вдаваясь в подробности дискуссии отнесения трудовых отношений, осложненных иностранным элементом, к предмету национального трудового права, рассмотрим общепризнанную позицию, согласно которой международное трудовое и международное частное трудовое право рассматриваются в качестве самостоятельных образований и попробуем сформировать свою позицию на данный счет.

Тем самым, международное трудовое право рассматривается как с публично-правовой точки зрения, так и с частно-правовой, что предопределено его частно-публичной природой.

Основное отличие этих двух отраслей заключается в том, что международное трудовое правоотношение свойственно только международному частному трудовому праву, так как трудовых отношений между основными субъектами международного права – государствами – быть не может. Однако трудовому отношению международного характера присущ и международный публично-правовой элемент.

В качестве примера Д.К. Бекашев приводит следующую ситуацию<sup>17</sup>. Например, Россия заключает двустороннее соглашение с иностранным государством о работе граждан двух стран на их предприятиях. Такое соглашение – источник международного трудового права, предметом регулирования которого в целом являются взаимоотношения двух государств по установлению условий труда и занятости для граждан этих государств. В свою очередь реальные трудовые отношения, складывающиеся на предприятиях между иностранными работниками, нанятыми по трудовому договору, и руководством предприятий, являются предметом регулирования международного частного трудового права.

Тем самым, среди отечественных ученых нет единого мнения по поводу отраслевой принадлежности международного трудового права, однако же некоторые авторы поднимают вопрос вообще о допустимости использования самого термина «международное трудовое право»<sup>18</sup>.

Так, Лютов Н.Л. отмечает, что и термин «международный» (касающийся отношений между государствами), и термин «частный (неуместный в отношении трудового права как частно-публичной отрасли) не дают корректной характеристики данного правового института, распространенный сейчас термин «международное частное право», как представляется автору, следует выводить из научного и учебного оборота. Более логичным, по его мнению, выглядит использование термина «трансграничное правовое регулирование труда»<sup>19</sup>.

Вместе с тем, чуть ранее Н.Л. Лютов и К.Н. Гусов предлагали понимать термин «международное трудовое право» в более широком смысле, а именно не только как соответствующую отрасль международного права, но и непосредственное регулирование отношений в сфере труда, выходящие за рамки национальных границ одного государства<sup>20</sup>.

Действительно, здесь нельзя не согласиться с Н.Л. Лютовым в том, что стройная теоретическая конструкция не может в полной мере описать феномен современного международного трудового права. Определение международного трудового права исключительно как отрасли международного права в настоящее время не отражает это правовое явление во всей его полноте. По целому ряду параметров МТП выходит за строгие рамки системы международного права. Среди современных аспектов МТП автором выделяются: рост международной роли МНК, генеральные системы торговых преференций, трехсторонняя структура Международной организации труда<sup>21</sup>.

К.Л. Томашевский, анализируя современные подходы к определению международного трудового права, определяет его как состоящий из двух относительно обособленных частей полисистемный межотраслевой комплекс правовых норм, находящихся на стыке системы международного права и отрасли национального трудового права, определяющих модели государственной трудовой политики, а также регулирующих трудовые и тесно связанные с ними общественные отношения, в том числе осложненные иностранным элементом<sup>22</sup>.

При этом автором выделяются следующие при-

<sup>16</sup> Лушникова М.В., Лушников А.М. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс. Ярославль, 2010. С. 60-61.

<sup>17</sup> Бекашев Д.К. Международное трудовое право. М.: Велби; Проспект, 2008. С. 9.

<sup>18</sup> Бугров Ю.Л. О содержании термина «международное трудовое право» // Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ). Материалы VII Международной научно-практической конференции / Под ред. К.Н. Гусова. М., 2011. С. 20-25.

<sup>19</sup> Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров/отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017. С. 576. (автор главы – Н.Л. Лютов).

<sup>20</sup> Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право. М.: Проспект, 2013. С.12.

<sup>21</sup> См. подробнее: Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров/отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017. С. 570-574. (автор главы – Н.Л. Лютов); Морозов П.Е. Современные тенденции развития зарубежного трудового права в условиях глобализации. Монография. М.: Проспект, 2012.

<sup>22</sup> Томашевский К.Л. Международное трудовое право как феномен правовой действительности // Трудовое право в России и за рубежом. 2010. № 4. С. 54.

знаки международного трудового права: во-первых, межсистемный характер (нормы трудового права, установленные международными договорами и затем имплементированные во внутригосударственное право, относятся как к системе международного права, так и к национальному трудовому праву); во-вторых, согласительный порядок создания норм международного трудового права с участием государств и (или) международных организаций; в-третьих, его базис составляют общепризнанные принципы и нормы международного права<sup>23</sup>.

Безусловно, современная трактовка международного трудового права не может сводиться к определению только его публично-правовой или частно-правовой сущности, это сужает понимание интеграционных процессов, происходящих на мировой арене, и выделяет ряд нестыковок в отнесении тех или иных отношений, связанных с трудом, к международной или национальной системе права.

Соглашаясь с мнениями последних авторов, нами предлагается международное трудовое право понимать как единую правовую систему, своеобразное правовое образование, вобравшее в себя нормы международного права, регулирующие трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними

отношения, а также нормы национального права, регулирующие трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения, осложненные иностранным элементом.

Тем самым, термин «международное», употребляемый в данном контексте, отличается от его использования при характеристике международного публичного трудового права. Он означает, что в ряде случаев в трудовых отношениях появляется хотя бы один элемент, выходящий за рамки границ одного государства, вот и трудовые отношения, осложненные хотя бы одним иностранным элементом, могут быть рассмотрены только в плоскости комплексной отрасли международного трудового права, т.к. их регулирование осуществляется не только национальным правом, но и актами международных организаций. При этом разграничение международного трудового права на публично и частноправовые отрасли не представляется логичным, т.к. изучение международного регулирования труда предполагает выявление особенностей регулирования трудовых отношений международного характера, как с точки зрения коллизионных норм, так и норм материальных, принятых на международном уровне.

#### Библиографический список

1. Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / Отв. ред. Н.Л. Лютов. – М.: Проспект, 2017. – 688 с.
2. Алексеев С.С. Частное право. – М.: Статут, 1999. – 158 с.
3. Андрианова М.А. Соотношение и взаимодействие международного частного и трудового права России в вопросах регулирования трудовых отношений с участием иностранцев. *Международное частное трудовое право // Государство и право.* – 2002. – № 9. – С. 64-70.
4. Ануфриева Л.П. *Международное частное право.* В 3-х томах. Т. 2. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 656 с.
5. Бекашев Д.К. *Международное трудовое право.* – М.: Велби; Проспект, 2008. – 336 с.
6. Бугров Ю.Л. О содержании термина «международное трудовое право» // *Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ): материалы VII Международной научно-практической конференции / Под ред. К.Н. Гусова.* – М., 2011. – 832 с.
7. Вельяминов Г.М. *Международное экономическое право и процесс.* – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 496 с.
8. Гусов К.Н., Лютов Н.Л. *Международное трудовое право.* – М.: Проспект, 2013. – 592 с.
9. Довгерт А.С. *Правовое регулирование международных трудовых отношений.* – Киев, 1992. – 248 с.
10. Звекон В.П. *Международное частное право.* – М.: Норма, 2000. – 686 с.
11. Кравченко О.Ю. *Публичные и частные интересы в праве: политико-правовое исследование: Дис. канд. юрид. наук.* – Казань, 2004. – 156 с.
12. Луниц Л.А. *Курс международного частного права. Особенная часть.* – М., 1975. – 504 с.
13. Лушникова М.В., Лушников А.М. *Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс.* – Ярославль, 2010. – 246 с.
14. Морозов П.Е. *Современные тенденции развития зарубежного трудового права в условиях глобализации: монография.* – М.: Проспект, 2012. – 251 с.
15. Морозова Л.А. *Теория государства и права.* – М.: Юристъ, 2002. – 414 с.
16. Пименова Е.Н. *Основные теории разграничения частного и публичного права [Текст] // Актуальные проблемы права: материалы Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2011 г.).* – М.: Ваш полиграфический партнер, 2011. – С. 95-97.
17. *Проблемы общей теории права и государства / Под ред. Нерсесянца В.С.* – М., 1999. – 832 с.
18. *Проблемы теории государства и права / Под ред. Марченко М.Н.* – М., 1999. – 656 с.
19. Таль Л.С. *Очерки промышленного труда.* – М., 1918. – 229 с.
20. *Теория государства и права / Под ред. Венгерова А.Б.* – М., 1998. – 529 с.
21. Томашевский К.Л. *Международное трудовое право как феномен правовой действительности // Трудовое право в России и за рубежом.* – 2010. – № 4. – С. 52-55.
22. Харитонов А.О. *Работники с семейными обязанностями: дифференциация правового регулирования как средство обеспечения международным трудовым и российским трудовым правом равных возможностей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.* – Пермь, 2003. – 172 с.
23. Шумилов В.М. *Международное публичное экономическое право.* – М.: НИМП, 2001. – 288 с.

**Рецензент:** Черепанцева Ю.С., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>23</sup> Томашевский К.Л. Указ. соч. С. 53.



---

**ЧЕРЕПАНЦЕВА ЮЛИЯ СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

**ВАЛИТОВА АЛИНА ИЛЬГИЗОВНА**

студентка 3 курса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

**СТАРКОВА ДИАНА ВЛАДИМИРОВНА**

студентка 3 курса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

**ЦИФРОВИЗАЦИЯ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**CHERPANTSEVA IULIA SERGEEVNA**

*candidate of legal sciences, associate professor, acting head of the Department of labour law and law of social security Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru*

**VALITOVA ALINA ILGIZOVNA**

*3rd year student of the Orenburg Institute (branch) of the University named after O. E. Kutafin (MSAL), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru*

**STARKOVA DIANA VLADIMIROVNA**

*3rd year student of the Orenburg Institute (branch) of the University named after O. E. Kutafin (MSAL), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru*

**THE DIGITALIZATION AND THE MAIN DIRECTIONS OF ITS IMPACT ON LABOUR RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION**

***Аннотация.** В статье анализируется влияние процесса цифровизации экономики на трудовые отношения. Данный процесс, затрагивая сферу труда, требует пересмотра традиционных подходов к правовому регулированию трудовых отношений, изменения и разработки требований по оформлению и ведению их в электронном виде. В свою очередь он выражается в трансформации структуры занятости населения отвечающей потребностям цифровой экономики.*

***Ключевые слова:** трудовые отношения, цифровизация, цифровая экономика, электронный кадровый документооборот, электронные трудовые книжки, дистанционный труд, занятость.*

***Review.** The article analyzes the impact of the process of digitalization of the economy on labor relations. This process, affecting the sphere of labor, requires a revision of traditional approaches to the legal regulation of labor relations, changes and development of requirements for registration and maintenance of them in electronic form. In turn, it is expressed in the transformation of the employment structure of the population to meet the needs of the digital economy.*

***Keyword:** labor relations, digitization, digital economy, e-HR workflow, e-work book, remote work, employment.*

Идеей цифровизации сегодня охвачен весь мир. Как экономическое явление, цифровизация представляет собой весьма широкий круг социальных и экономических мероприятий, реализуемых через

такие платформы, как интернет, мобильные и сенсорные сети. Наряду с компьютеризацией, она оказывает всеобъемлющее влияние на сферы торговли, финансов, государственного управления, строительства, медицину и др. Не стала исключением и сфера труда, организационные основы для цифровизации которой были заложены Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы»<sup>1</sup> и распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р, утвердившим программу «Цифровая экономика в Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Первым проявлением влияния цифровизации на трудовые отношения можно считать легализацию дистанционного труда. Свое правовое регулирование он получил в главе 49.1 «Особенности регулирования труда дистанционных работников» Трудового кодекса РФ<sup>3</sup>. Основной новеллой трудового законодательства при этом стало допущение заключения трудового договора о дистанционной работе посредством обмена электронными документами (ст. 312.2 ТК РФ).

То, что явочным порядком заставило «технологически» сделать первые шаги по пути к электронным вариантам оформления трудовых отношений, дает самые серьезные поводы к размышлениям о возможности их дальнейшего развития. В январе 2018 года в Государственной Думе прошли парламентские слушания на тему «Особенности оформления трудовых отношений в цифровой экономике»<sup>4</sup>, которые дали важный толчок не только к размышлению об инновационном подходе к оформлению трудовых отношений, но и стали базой для разработки вариантов конкретных правовых решений.

Окончательного перехода на «цифру» следует ожидать к концу 2020 году. Пока же мы находимся в переходном периоде, в рамках которого разрабатываются проекты нормативных правовых актов, подготавливаются планы основных мероприятий, а также внедряются проектные решения. Так, основными направлениями работы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, как одного из куратора от Правительства Российской Федерации, связанной с применением цифровых технологий в трудовой сфере, являются «кадровый документооборот в организации», «электронная трудовая книжка», «электронный надзор». В рамках ее проведения был запущен пилотный проект по переводу в электронную форму документов и сведений о работнике<sup>5</sup>. Площадками по его реализации стали ОАО «Российские железные дороги», АО «Газпромбанк», ПАО «АВТОВАЗ», ПАО «РОСБАНК», ПАО «Мечел», АО «Северсталь Менеджмент», ПАО «Ростеле-

ком», ООО «Яндекс». По результатам было выяснено, что данная система является эффективным способом электронного взаимодействия с работодателем и ее дальнейшее широкое внедрение окажет положительное влияние на развитие трудовых отношений в процессе цифровизации<sup>6</sup>.

Общим мнением, которое сформировалось на первоначальном этапе, стало то, что компьютеризация экономики обязательно приведет к переходу на электронный кадровый документооборот и станет поводом для еще большей популяризации дистанционного способа заработка как наиболее выгодной и для работодателя (он не беспокоится об обеспечении сотрудника рабочим местом, о компенсации расходов на проезд, проживание и т.п.), и для работника формы трудовых отношений.

Но очевидно и то, что как каждое новое, данное явление в трудовом праве вызывает множество вопросов, связанных с возможностью более широкого применения достижений цифровой экономики в практике правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, отражения и закрепления этих процессов на законодательном уровне, легализации их в повседневной жизни, в локальных нормативных актах работодателей, в практике заключения, изменения и прекращения трудовых договоров, в ведении обширной документации, которое является обязанностью практически любого работодателя.

Нельзя не заметить, что по этому вопросу существует несколько точек зрения. Одной из них, отвечающей официальной позиции Минтруда России, является то, что введение электронной формы документов имеет положительный характер. Если организация переведет кадровый документооборот в электронный вариант, то у работников больше не будет необходимости каждый раз обращаться к работодателю, в отдел кадров, чтобы узнать, сколько дней отпуска у них, например, осталось, или делать запросы в архив для подтверждения периодов своей трудовой деятельности и т.п. Проще говоря, работники получают доступ ко всем своим данным в интерактивном режиме в любое удобное для них время.

Но есть и противоположные взгляды, суть которых заключается в тех основных проблемах, которые существуют сегодня в сфере цифровых технологий. Многие из них, конечно же, связаны с необходимостью пересмотра тех базовых положений, которые были характерны для трудовых отношений в течение всего периода их существования, стабильностью и документальным оформлением договорных обязательств между работником и работодателем.

Одной из таких проблем является вопрос подписания документов. Анализ ТК РФ свидетельствует

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3.

<sup>4</sup> <http://www.gosduma.net/>

<sup>5</sup> Приказ Минтруда России № 194 от 26 марта 2018 г. «О проведении эксперимента по переводу в электронную форму документов и сведений о работнике по вопросам трудовых отношений» // <https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/1290>.

<sup>6</sup> Куренной А., Костян И., Хныкин Г. Цифровая экономика России. Электронное делопроизводство трудовых отношений // ЭЖ-юрист. 2017. № 37. С. 26.

о том, что указание обязанности работодателя ознакомить «под роспись» работника с тем или иным документом упомянуто 17 раз в 14 статьях. Около 150 раз закрепляется требование «в письменной форме», «с письменного согласия». Но пока гражданин не оформит себе простую электронную подпись, подписывать документы он не может. Получить такую подпись можно только совершив определенные действия<sup>7</sup>. Работодатель же, фактически должен оформлять усиленную квалифицированную электронную подпись, работа с которой увязывается с компьютерными программами, что пока является весьма затратным. В настоящее время ТК РФ предусматривает возможность использовать электронную подпись только для трудовых отношений с дистанционными работниками.

Кроме того, большинство документов, которые на данный момент получены в ходе электронного взаимодействия и вводятся в систему электронного документооборота, представляют собой скан-копии. Требования с их оформлению и способу передачи в законодательстве не предусмотрены.

И, конечно же, одним из самых обсуждаемых сегодня вопросов, является вопрос о внедрении электронной трудовой книжки. Его проработка требует внесения изменений в основные действующие нормативные правовые акты, которые регламентируют порядок ведения и хранения трудовых книжек.

Ни для кого не секрет, что споры о судьбе трудовых книжек идут уже давно. Но если ранее вопрос ставился об их отмене, то в настоящее время предлагается иной аспект, а именно, переход на электронные трудовые книжки.

Электронная трудовая книжка – это сведения о трудовой деятельности работника, содержащиеся в информационной системе Пенсионного фонда РФ и формируемые на основе представляемой работодателями информации. Для закрепления данного понятия планируется дополнить ТК РФ новой ст. 66.1<sup>8</sup>. Одновременно предполагается расширить перечень сведений, которые в настоящее время направляются работодателями в ПФР в соответствии с законодательством об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования, данными об образовании и квалификации работников. В связи с этим Минтруда России подготовлен также законопроект о внесении изменений в закон о персонифицированном учете, предусматривающий включение в индивидуальные лицевые счета, открытые ПФР для каждого застрахованного лица, нового раздела – «Сведения о трудовой деятельности (электронная трудовая книжка)»<sup>9</sup>.

Законопроект Минтруда России предполагает запуск электронного учета трудовой деятельности на базе ПФР с января 2021 года. До этого времени в течение 2020 года работодатель должен подготовиться к

введению данных изменений. Основные подготовительные действия работодателя будет заключаться в предупреждении об этом работников в письменной форме, внесении изменений в локальные нормативные акты и коллективные договоры, обеспечении технической готовности к передаче сведений о трудовой деятельности в электронной форме в ПФР. С 1 января 2021 года работодатели будут обязаны вести в бумажном виде трудовые книжки только тех работников, которые до указанной даты обратились к работодателю с соответствующим заявлением. После 1 января 2021 года такое заявление смогут подать только работники либо трудоустраивающиеся впервые, либо изменившие место работы, либо отсутствовавшие на работе до 1 января 2021 года. Таких работников работодатель в день выхода на работу будет уведомлять об их праве написать соответствующее заявление.

Окончательной датой прекращения существования трудовой книжки на бумажном носителе определено 1 января 2027 года.

Заметим и то, что названный законопроект также предусматривает возможность заключения электронных трудовых, ученических договоров и договоров о материальной ответственности.

По мнению реформаторов, переход на электронную форму трудового договора позволит значительно сократить административные издержки, повысит эффективность труда, обеспечит прозрачность трудовых отношений, повлияв на их легализацию и, безусловно, не повлечет денежных затрат для работников.

Таким образом, можно сказать о комплексном подходе со стороны Правительства Российской Федерации к решению вопросов реформирования трудовых отношений, заключающемся в цифровизации кадрового документооборота.

Вопреки официальному мнению, согласно социальным опросам, большая часть населения не готова отказаться от бумажной книжки, поскольку видит в ней гарантию учета трудового стажа и льгот при начислении будущей пенсии. Кроме того, пока не выдерживает критики и гарантированность обеспечения сохранения информационной базы, в силу постоянных проблем с компьютерной оснащенностью и сохранность электронных данных.

Изучение основных направлений решения проблем цифровизации трудовых отношений, позволяет прийти к выводу о том, что ключевой среди них является оцифровка массива данных о работнике и его трудовой деятельности. В силу этого, полагаем, что следует предусмотреть обязательное создание информационных сервисов или баз данных. Но если в сфере федеральной государственной гражданской службы подобная информационная система предусмотрена<sup>10</sup>, то для обычного работодателя ее не созда-

<sup>7</sup> <https://www.gosuslugi.ru/help/faq/c-1/2062>

<sup>8</sup> Проект Федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части формирования и ведения сведений о трудовой деятельности работника в электронном виде)». (Подготовлен Минтрудом России 29.10.2018 г.). URL: <http://home.garant.ru/#/document/56771454/paragraph/2:2> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>9</sup> <http://www.garant.ru/article/1217135/> (дата обращения: 14.12.2018).

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 3 марта 2017 года № 256 «О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 11. Ст. 1573.

но. Причем данная система не должна замыкаться на локальном уровне. Хотя бы потому, что большинство информации, которая связана с трудовыми отношениями, должно быть известно и доступно как для государственных органов (в том числе и обеспечивающих контрольно-надзорную деятельность), так и для юрисдикционных органов рассматривающих трудовые споры, ну и, конечно же, для граждан, которым должно быть предоставлено бесплатное получение необходимой информации.

Не вызывает сомнения тот факт, что новые информационные технологии способны изменить структуру занятости, создав преференции и повысив мобильность трудовых отношений.

С большой степенью вероятности в ходе этого процесса возможно и то, что многие профессии станут невостребованными. Например, в Объединенных Арабских Эмиратах или во Франции уже действуют поезда и метро, которые передвигаются без машинистов. Но это не означает очевидного повышения уровня безработицы. Во-первых, развитие информационно-коммуникационных технологий неизбежно приводит к увеличению «информационной емкости» управленческой деятельности, необходимости обрабатывать все большие объемы данных; во-вторых, даже те сотрудники компании, которые совсем недавно занимались ручным трудом, после автоматизации производственного процесса начинают выполнять контрольно-координационную функцию, по сути - функцию менеджмента. В данном случае влияние цифровой экономики - в уменьшении количества работающих непосредственно в производстве и увеличении числа работников сферы услуг и менеджмента. Уже сегодня в экономически развитых странах мира процесс роботизации различных видов деятельности человека увеличил долю работников, занятых в сфере услуг, до 70-75 %<sup>11</sup>. Очевидно и то, что такие профессии как врачи, социальные работники и т.п., просто не заменимы для человека, в силу того, что требуют социального взаимодействия и сопереживания.

С учетом этих особенностей, необходимо разрабатывать государственную систему подготовки кадров для различных отраслей промышленности и сфер деятельности, пересмотреть систему профессиональных стандартов по отраслям, государственных образовательных стандартов для различных уровней об-

разования в стране. Ведь несоответствие трудоспособного населения страны новым экономическим реалиям, новому экономическому укладу приведет к потере конкурентоспособности России на мировых рынках и, как следствие, к отставанию в экономическом развитии, резкому снижению уровня жизни населения<sup>12</sup>.

Конечно, определенная трансформация в профессиональной оценке работников произойдет, и направление таких изменений мы видим, в первую очередь, в требовании наличия знаний, умений и навыков применения информационно-коммуникационных технологий в конкретной предметной области. Указанные тенденции являются своеобразным сигналом отечественной системе образования к изменению ориентиров в процессе подготовки специалистов. Что в свою очередь, заставляет и работодателей своевременно реагировать на конъюнктуру рынка труда.

Данный фактор непременно следует учитывать в процессе регулирования трудовых отношений со стороны государства, чтобы снизить напряженность и сложность применения новых форм и для работника, и для работодателя.

Таким образом, подводя итог исследованию основных направлений влияния цифровизации на трудовые отношения, мы приходим к выводу, что сегодня перед Россией стоит необходимость определить и создать наиболее эффективную форму трудовых отношений, которая бы точно отражала содержание и характер цифровой экономики. Без эволюции трудовых отношений это просто невозможно. Они не могут оставаться классическими отношениями наемного работника и работодателя. Очевидно и то, что цифровизация создает новый тип трудовых отношений, предъявляя иные требования к их оформлению и ведению. И даже несмотря на то, что нововведения еще не столь масштабны, но и при таком объеме в России необходимо применять новые подходы к правовому регулированию труда в сфере цифровой экономики, которые бы основывались на развитии системы электронного учета, анализа и контроля за распределением и перераспределением трудовых ресурсов. Но самое важное в формирующемся новом типе трудовых отношений заключается в безусловном сохранении учета интересов работников и обеспечении защиты их трудовых прав.

#### Библиографический список

1. Куренной А., Костян И., Хныкин Г. Цифровая экономика России. Электронное делопроизводство трудовых отношений // ЭЖ-юрист. – 2017. – № 37. – С. 26-29.
2. Свистунов В.М., Лобачев В.В. Трудовые отношения в условиях цифровизации экономики // Управление. – 2017. – № 4 (18). – С. 31-32.
3. Украинский О. Как Роструд внедряет цифровые технологии в трудовые отношения // Кадровое дело: практический журнал по кадровой работе. URL: <https://www.kdelo.ru/art/385057-rostrud-vnedryaet-tsifrovye-tehnologii-18-m2?ustp=W> (дата обращения: 14.05.2018).

**Рецензент:** Беребина О.П., доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>11</sup> Свистунов В.М., Лобачев В.В. Трудовые отношения в условиях цифровизации экономики // Управление. 2017. № 4 (18). С. 31-32.

<sup>12</sup> Украинский О. Как Роструд внедряет цифровые технологии в трудовые отношения // Кадровое дело: практический журнал по кадровой работе. URL: <https://www.kdelo.ru/art/385057-rostrud-vnedryaet-tsifrovye-tehnologii-18-m2?ustp=W> (дата обращения: 14.05.2018).

**ТРУДЫ ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА (филиала) МГЮА  
№ 1 (38) / 2019**

Подписано в печать 28.12.2018 г. Дата выхода в свет 31.01.2019 г.

Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Бумага офсетная. Свободная цена.

Усл. печ. листов 22,2. Тираж 25. Заказ 10.

Адрес издателя: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50.

Отпечатано в ООО ИПК «Университет».

Адрес: 460007, г. Оренбург, ул. М. Джалиля, 6.