

ISSN 2073-8838

ТРУДЫ ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА (ФИЛИАЛА) МГЮА

№ 1 (43) / 2020

Оренбург 2020

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 (43) / 2020**

ОРЕНБУРГ – 2020

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)

АФАНАСЬЕВ С.Ф. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой арбитражного процесса, д.ю.н., профессор

БАВСУН М.В. Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, заместитель начальника по научной работе, д.ю.н., профессор

БОЛТИНОВА О.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры финансового права, д.ю.н., профессор

ВАРЛЕН М.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), директор института «Аспирантура и докторантура», профессор кафедры конституционного и муниципального права, д.ю.н., доцент

ВОСКОБИТОВА Л.А. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой уголовно-процессуального права, д.ю.н., профессор

БУКАЕВ Н.М. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики, д.ю.н., профессор

ГРОМОШИНА Н.А. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства, д.ю.н., профессор

ЕФИМЦЕВА Т.В. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права, д.ю.н., доцент

ЖОЛОВОВА Г.А. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой истории государства и права, д.ю.н., доцент

ИСАЕНКОВА О.В. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой гражданского процесса, д.ю.н., профессор

КВАНИНА В.В. Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), д.ю.н., профессор

КОБЗЕВА С.И. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения, д.ю.н., профессор

МИЩЕНКО Е.В. Оренбургский государственный университет, декан юридического факультета, д.ю.н., доцент

ПЛОТНИКОВ А.И. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент

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

СОЛОДКАЯ М.С. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин, д.ф.н., профессор

СТЕПАНЕНКО Ю.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры административного права и процесса, д.ю.н., профессор

ТИМОФЕЕВ Н.С. Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, профессор кафедры конституционного и муниципального права, д.ю.н., профессор

ФЕДОРОВА М.Ю. Советник Конституционного Суда Российской Федерации в Управлении конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты, д.ю.н., профессор

ХАЛДЕЕВА Н.В. Магаданский областной краеведческий музей, главный научный сотрудник, д.ю.н., доцент

ЩЕПАЧЕВ В.А. секретарь Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области, д.ю.н.

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 (43). – Оренбург, 2020. – 88 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).

ББК 67

ISSN 2073-8838

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>

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

Оглавление

Раздел первый

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

ГУМЕРОВ Л.А.

Отраслевая дифференциация правового регулирования научно-технологической сферы в системе форм права 5

ЖУКОВА С.М.

Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь: сравнительно-правовой аспект 10

ЗАСЕМКОВА О.Ф.

Специальные административные районы полтора года спустя: особенности, итоги и перспективы развития 15

КОНОВАЛОВ В.А., ОБОРКИН В.В.

Институциональные проблемы сохранения реки Урал 24

КОЧЕТКОВА Е.А.

Юридические факты: теоретический и практический аспекты 29

КУЗЬМИНА М.В.

Некоторые аспекты реализации компенсационной функции права в частном праве 36

СОКОЛОВА А.И., ГРИШИН В.С.

Пробелы конституционно-правового регулирования обращения с информацией ограниченного доступа, потенциал систем «Умного города» для их решения 41

СОЛОДКАЯ М.С., ХОРОШКО А.Н.

Динамика возрастной структуры Законодательного Собрания Оренбургской области 45

ГУЛЕНИНА С.В., СТРЕЛЕЦ Ю.Ш.

Символическое поле организационной культуры (философский и психологический подходы) 49

ШЕШУКОВА Г.В., ШИНКОВА С.С.

Социологический анализ легитимности выборов Губернатора Оренбургской области в 2019 году 54

Раздел второй

ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

ЕРШОВА Ю.В., ГУМЕРОВА Э.Х.

Правовая природа корпоративного договора 61

Раздел третий

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

КУЗНЕЦОВА В.В., КОЗУНА В.

Актуальные вопросы квалификации развратных действий ненасильственного характера в отношении несовершеннолетних 66

СЕРГЕЕВ М.В.

Массовое мероприятие, как основание применения мер государственного принуждения 73

Раздел четвёртый
ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА
И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

РУЗАЕВА Е.М.

Общие положения о европейском трудовом праве 79

ЧЕРЕПАНЦЕВА Ю.С., ТАРАНЕНКО В.В.

Возрастные особенности работника и их отражение в международно-правовом регулировании труда 82

Раздел первый

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

ГУМЕРОВ ЛЕНАР АСХАТОВИЧ

заведующий кафедрой теории и истории права и государства Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент, 420088, г. Казань, ул. 2-ая Азинская, 7а, gumerov_L@mail.ru

ОТРАСЛЕВАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЫ В СИСТЕМЕ ФОРМ ПРАВА

GUMEROV LENAR ASKHATOVICH

Head of the Department of theory and history of law and state, Kazan branch of Russian State University of Justice, PHD in Law, associate professor, 420088, Russia, Kazan, 2nd Azinskaya str., 7a, gumerov_L@mail.ru

BRANCH DIFFERENTIATION OF LEGAL REGULATION OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL SPHERE IN THE SYSTEM OF LAW FORMS

Аннотация. В статье исследуются вопросы, связанные с формированием в системе законодательства отрасли, направленной на регулирование общественных отношений в научно-технологической сфере. В результате исследования обоснована целесообразность введения в правовую науку понятий «система форм права», «отрасль форм права». На основе объективно существующих общественных отношений и имеющейся нормативной базы выявлен предмет правового регулирования и структура анализируемой комплексной отрасли форм права.

Ключевые слова: научно-технологическая сфера, право и наука; научно-технологическое развитие; система законодательства; система форм права.

Review. The article explores issues related to the formation the special branch in the system of legislation aimed at regulating public relations in the scientific and technological field. As a result of the research, the feasibility of introducing into legal science the concepts of «system of forms of law», «branch of forms of law» is substantiated. Based on objectively existing public relations and legislation, the subject of legal regulation and the structure of the analyzed complex branch of forms of law are identified.

Keywords: scientific and technological sphere, law and science, scientific and technological development; system of legislation; system of forms of law.

Социальные, экономические и иные приоритеты, предоставляемые научно-технологической сферой, обуславливают интерес государства к упорядочению возникающих в ней общественных отношений. Указанный тезис подтверждается юридическим закреплением основ государственной политики в научно-технологической сфере и вопросов ее реализации. В частности, в Российской Федерации Федеральным законом от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Федеральный

закон «О науке...») установлено, что признание науки социально значимой отраслью, определяющей уровень развития производительных сил государства, является одним из принципов осуществления государственной научно-технологической политики (ч. 2 ст. 11)¹. Отмеченное подтверждает закрепление за научно-технологической сферой качества стратегического направления реализации политики государства.

Об этом также свидетельствуют другие принципы, например, гарантии приоритетного развития фун-

¹ Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Российская газета. 1996. 3 сен.

даментальных научных исследований, стимулирования научной, научно-технологической и инновационной деятельности через систему экономических и иных льгот и др. Указанные нормативно установленные принципы осуществления государственной политики предопределяют развитие правового регулирования, прежде всего формирования соответствующей реалиям нормативной правовой базы, которая в предыдущие десятилетия существенно возросла. В современных условиях имеется необходимость упорядочения и выстраивания в определенную целостную систему юридических принципов и норм, содержащихся в различных формах международного и внутригосударственного права, направленных на регулирование качественно и количественно усложняющихся общественных отношений в научно-технологической сфере.

Вышеизложенное со всей определенностью позволяет сделать прогноз о дальнейшем возрастании нормативного правового массива, регламентирующего общественные отношения в научно-технологической сфере, а также о перспективах его структурного усложнения². В этой связи следует положительно отметить, что законодатель предусмотрел не только возможность формирования, но и развития такого массива, указав в Федеральном законе «О науке...», что законодательство о науке и государственной научно-технологической политике состоит из настоящего закона и принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 1).

Содержание рассмотренной статьи позволяет сделать ряд принципиальных выводов. Во-первых, правотворческий субъект указывает на то, что нормативные правовые акты имеют принадлежность к общей единой структуре в системе законодательства, а именно, к законодательству о науке и государственной научно-технологической политике³. Во-вторых, указанная структура имеет определенную иерархию актов, т.к. нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и субъектов Российской Федерации должны приниматься в соответствии с Федеральным законом «О науке...». Значит по замыслу законодателя, указанный закон является ключевым, системообразующим для формируемого структурного образования в системе законодательства. Таким образом, можно утверждать, что правотворческая политика государства исходит из необходимости формирования в системе законодательства относительно обособленной структуры, которая будет регламентировать общественные отношения в научно-технологической сфере.

Вместе с этим положения указанной статьи закона вряд ли можно признать безупречными. Во-первых, в правовом регулировании общественных отно-

шений в научно-технологической сфере применяются различные формы права, а не только нормативные правовые акты, например, существует достаточно большое количество нормативных договоров, направленных в той или иной степени на упорядочивание таких отношений. Поэтому использование в названии статьи юридической категории «законодательство» ведет к необоснованному терминологическому ограничению фактически существующего правового регулирования⁴. Равно как и содержание указанной статьи связано исключительно с нормативными правовыми актами. В связи с этим считаем принципиально важным обратить внимание на терминологию. Представляется целесообразным помимо терминов «система законодательства», «отрасль законодательства», которые ограничивают действующее право нормативными правовыми актами государства, использовать термины «система форм права», «отрасль форм права», включающих не только нормативные правовые акты, но и иные формы права, прежде всего нормативный договор и правовой обычай.

Во-вторых, в правовом регулировании рассматриваемых общественных отношений получают распространение и акты муниципальных образований, которые без достаточных на то оснований, исходя из содержания статьи, оказываются за пределами единой структуры в системе форм права (системе законодательства). Тем более, что ч. 2 ст. 15 этого же закона устанавливает, что финансовое обеспечение научной, научно-технологической и инновационной деятельности осуществляется муниципальными образованиями путем выделения бюджетных средств в соответствии с муниципальными правовыми актами.

Нельзя не отметить и третью составляющую, также связанную с использованным законодателем названием нормативного массива. Полагаем нецелесообразным ограничение массива правовых норм только регулированием науки, а также включение в название не отвечающего реалиям понятия «научно-техническая политика». Считаем теоретически обоснованным и практически необходимым объединение в законодательный массив норм, направленных на регулирование не только науки, но и технологии и техники как неразрывно связанных, взаимодополняющих элементов общей сферы. При этом включение в название словосочетания «государственная научно-техническая политика» не является необходимым, т.к. ее наличие подразумевается. Соответственно и название законодательного массива, а точнее, форм права должно быть иным, например, научно-технологическое право. Таким образом, очевидна необходимость корректировки правовой нормы, содержащейся в ст. 1 Федерального закона «О науке...».

Традиционным в юриспруденции считается, что одним из ключевых оснований для выделения

² См. подробнее: Лапаева В.В. Концепция развития законодательства о науке // Концепции развития российского законодательства. М.: Городец, 2004. С.693-699.

³ См. подробнее: Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 10. Содерж.: Право и экономика. Право и антикоррупционная политика. М., 2018. С. 15-19.

⁴ См. подробнее: Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. М.: РГУП, 2018. 625 с.

отрасли форм права (отрасли законодательства) является наличие системного образования в структуре права, обладающим своим достаточно уникальным предметом и методом правового регулирования. Ярким примером указанного утверждения являются уголовное законодательство, гражданское законодательство, административное законодательство и др., которым соответствуют уголовное право, гражданское право, административное право.

Особенность правового регулирования общественных отношений в научно-технологической сфере заключается в том, что в системе права соответствующей отрасли не существует и вряд ли она появится в обозримом будущем. Нормы права, направленные на регулирование таких отношений, находятся в различных отраслях права, в том числе, в гражданском, трудовом, административном и др. Однако здесь следует подчеркнуть некоторые особенности. Во-первых, несмотря на то, что нормы права имеют отраслевую прописку, они должны быть также подчинены общему предмету регулирования, связанному с отношениями в сфере науки, техники и технологии. Во-вторых, в системе права существуют принципы и нормы, которые касаются исключительно предмета регулирования научно-технологической сферы, имеют межотраслевое значение и не относятся к иным отраслям права⁵. Учитывая, что указанные принципы и нормы являются основополагающими для правового регулирования отношений в научно-технологической сфере, отраслевые нормы находятся по отношению к ним в зависимом положении. Например, нормы гражданского права, регламентирующие договоры на проведение научно-исследовательских работ, подчинены принципу свободы научных исследований, являющемуся основополагающим для научно-технологической сферы, но не имеющему непосредственного отношения к гражданскому праву. Таким образом, можно говорить о взаимосвязи, а также о своего рода иерархии норм, регулирующих общественные отношения в научно-технологической сфере. Отметим, что такая иерархия необходима для формирования комплексного, но взаимосвязанного регулирования, при этом отраслевые нормы права, являясь необходимыми и значимыми регуляторами, выполняют так называемую «подчиненную роль».

Указанная выше позиция федерального законодателя относительно провозглашения законодательства о науке и государственной научно-технологической политике, а также наличие в системе права принципов и норм, направленных исключительно на регулирование отношений в научно-технологической сфере, позволяют поставить вопрос о возможности обособления в системе форм права самостоятельной

отрасли, регламентирующей рассматриваемую сферу общественных отношений.

Юридическая литература представлена множеством исследований, посвященным различным аспектам системы законодательства (*по нашему мнению, точнее, «системы форм права»* - Л.Г.), в том числе ее отраслям. Устоявшимся в науке является выделение комплексных отраслей законодательства, направленных на регулирование определенных сфер жизнедеятельности общества, например, экономического, предпринимательского, экологического, земельного и других отраслей законодательства⁶. Особенность указанных отраслей законодательства заключается в наличии разноотраслевых норм права, регулирующих взаимосвязанные по содержанию общественные отношения.

Как считает С.Н. Ревина, критерием выделения комплексных отраслей законодательства является их соответствие функциям государства, нуждающимся в согласовании и упорядочивании. По ее мнению, обоснованным представляется выделение экономического, социального законодательства, которые связаны с соответствующими функциями⁷. В целом соглашаясь с изложенным мнением, отметим, что указанный критерий, безусловно, является одним из ключевых, но далеко не единственным. В учет должны быть приняты и другие критерии, такие, как объем нормативного материала, специфика регулируемых отношений, субъектный состав и др.

Специфика отношений, связанных с генерацией новых знаний, их воплощением в технологиях и технике, созданием и внедрением в практику научно-технологических результатов, заключается в том, что эти отношения являются основной составляющей во всем многообразии социального взаимодействия, возникающего в научно-технологической сфере. Более того, принципиальное значение в формировании и реализации системообразующих общественных отношений, связанных с генерацией и дальнейшим воплощением научных знаний, выполняет свобода научного и технического творчества, которая во взаимосвязи с иными правами и свободами составляет юридическую основу формирования и функционирования научно-технологической сферы.

Указанные общественные отношения, в рамках которых реализуется свобода научного и технического творчества и осуществляется научно-технологическая деятельность, безусловно, определяют особенность их субъектного состава. Ключевым участником таких правоотношений выступает субъект, генерирующий знания, при этом обладающий необходимой квалификацией, учитывающей специфику конкретного вида научно-технологической деятельности.

⁵ См. подробнее: Губаева Т.В., Гумеров Л.А. Система принципов правового регулирования научно-технической сферы // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2016. № 6. С.167-171.

⁶ См., напр.: Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М.: Госюриздат, 1961. С. 82-100; Поленина С.В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права // Правоведение. 1975. № 3. С.71-79; Милушин М.И. Формирование комплексных образований в системе законодательства Российской Федерации: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. М., 2003. 16 с.

⁷ Ревина С.Н. Теоретические проблемы правового регулирования рыночных отношений в современной России: Автореф. дис. ...докт. юрид. наук. Нижний Новгород, 2008. С. 29-30.

Нельзя не отметить и постоянно возрастающий объем правовых норм, содержащихся в формах международного и внутригосударственного права, направленных на регулирование отношений в научно-технологической сфере. Помимо вышеуказанного Федерального закона «О науке...» в России действуют более 100 международных договоров, более 20 федеральных законов и более 50 подзаконных нормативных актов, регламентирующих общественные отношения в научно-технологической сфере. Если к указанному добавить акты международных организаций, региональные и местные правовые акты, то объем нормативного материала окажется достаточно внушительным.

Изложенные положения позволяют сделать вывод о фактическом наличии в системе форм права нормативного образования, включающего в себя принципы и нормы, направленные на регулирование общественных отношений в научно-технологической сфере. Для того, чтобы установить является ли указанное нормативное образование отраслью форм права, необходимо выявить, обладает ли оно относительной общностью предмета регулирования, а также определить его структуру.

Полагаем, что облегчить поиск ответов на эти вопросы мог бы кодифицированный отраслевой акт. В условиях современной правовой системы России указанный ранее Федеральный закон «О науке...», казалось бы, ключевой для данной сферы, функции такого акта не выполняет в связи с декларативностью и противоречивостью отдельных положений, а также учитывая их коллизионность с иными правовыми нормами. Таким образом, представляется необходимым принятие нового закона, отражающего в предмете регулирования объективно существующие общественные отношения и учитывающего тенденции их развития. Структура данного закона должна полностью отражать не только предмет правового регулирования, но и выстраивать систему всего нормативного массива комплексной отрасли форм права, регулирующей соответствующие общественные отношения.

Как известно, предмет правового регулирования составляют определенные общественные отношения, соответственно, необходимо выявить те из них, возникающие в научно-технологической сфере, на которые целесообразно применение правового воздействия в целях их упорядочения. Представляется, что основополагающими в рассматриваемой сфере являются отношения, связанные с осуществлением научно-технологической деятельности, а именно деятельности, направленной на генерацию новых знаний и их воплощения в продукции, услугах, работах и процессах, предназначенных для дальнейшего духовного и материального производства. По нашему мнению, именно такой подход, при котором все указанные элементы (наука, технология, техника и производство) включены в единую систему, способствует превращению науки в производительную силу, в ре-

ально действующую цепочку «наука-производство», что олицетворяет инновационную экономику.

Другой крупной составляющей предмета правового регулирования выступают отношения, связанные с управлением научно-технологической сферой общества, прежде всего, с государственной научно-технологической политикой и соответствующей деятельностью государственных органов. Таким образом, можно выделить два взаимосвязанных и взаимообусловленных укрупненных блока, в совокупности составляющих предмет правового регулирования комплексной отрасли форм права, регулирующей общественные отношения в рассматриваемой сфере, отличающейся от предмета других отраслей спецификой регулируемых отношений.

Полагаем, что выявленные укрупненные блоки общественных отношений, составляющие предмет правового регулирования комплексной отрасли форм права, определяют структуру отрасли в целом, однако требуют дальнейшей конкретизации и структурирования.

В Российской Федерации в целях упорядочения нормативного материала, в том числе унификации банков данных и обеспечения автоматизированного обмена правовой информацией, применяется Классификатор правовых актов, который выделяет следующие укрупненные блоки в подразделе «Наука»: «Общие положения», «Управление в сфере научной и научно-технической деятельности», «Субъекты научной и научно-технической деятельности», «Научные исследования», «Научно-техническая деятельность», «Экспертиза научных и научно-технических программ и проектов»⁸. Анализ содержания Федерального закона «О науке...» показывает, что он включает пять глав, регламентирующих основные вопросы научно-технологической сферы, а именно: «Общие положения», «Субъекты научной и (или) научно-технической деятельности», «Организация и принципы регулирования научной и (или) научно-технической деятельности», «Формирование и реализация государственной научно-технической политики», «Государственная поддержка инновационной деятельности». Сопоставительный анализ наименования глав указанного закона и рубрик Классификатора правовых актов показывает их несоответствие друг другу. По нашему мнению, наиболее удачными представляются разграничения Классификатора, т.к. они охватывают не только управление научно-технологической сферой, но и непосредственно ключевые общественные отношения указанной сферы, связанные с созданием научно-технологических результатов. Однако и здесь следует отметить использование устаревшей терминологии в названии разделов, характерной для индустриального периода развития общества.

Основное регулирующее воздействие Федерального закона «О науке...» направлено на упорядочивание общественных отношений, связанных с реализацией государственных функций в научно-технологической сфере, об этом свидетельствуют наиме-

⁸ Указ Президента РФ № 511 от 15.03.2000 «О классификаторе правовых актов» // СЗ РФ. 2000. № 12. Ст. 1260; Абрамова А.И., Рахманина Т.Н. Классификатор правовых актов и вопросы упорядочения законодательства // Журнал российского права. 2003. № 7. С. 62-71.

нования его трех глав. К сожалению, структуру указанного закона вряд ли можно признать надлежащей для эффективного правового регулирования. В настоящее время его содержание, с одной стороны, четко не регламентирует отношения, связанные с созданием научно-технологического результата, а с другой стороны, не отражает всего многообразия общественных отношений в научно-технологической сфере, что еще раз подтверждает невозможность его позиционирования в качестве системообразующего для комплексной отрасли форм права акта.

Исходя из вышеобозначенного предмета правового регулирования, определенного в соответствии с фактически возникающими и реализуемыми общественными отношениями, представляется возможным выделить следующую структуру комплексного законодательного акта, который, в свою очередь, послужит основой образования в системе форм права отрасли, регламентирующей общественные отношения в научно-технологической сфере. Наиболее общие вопросы, связанные с понятийным аппаратом, правами и свободами, реализуемыми в рассматриваемой сфере, правовой основой реализации отношений, должны найти закрепление в самостоятельном разделе, который можно обозначить «общие положения». Следующий раздел необходимо посвятить правовому статусу исследователей, а также субъектам общественных отношений, в рамках которых осуществляется научно-технологическая деятельность. Отдельный раздел должен регламентировать осуществление всех видов научно-технологической деятельности, а также правовой режим их результатов. Полагаем необходимым включение в законодательный акт самостоятельных разделов, посвященных вопросам международного сотрудничества, а также осуществления государственной научно-технологической политики, включая вопросы управления научно-технологической сферой. В связи с тем, что эффективность правового регулирования зависит не только от реализации регулятивной, но и охранительной функции права, представля-

ется необходимым наличие раздела, регламентирующего вопросы ответственности субъектов, связанные с реализацией общественных отношений в научно-технологической сфере.

На наш взгляд, изложенная структура позволит в достаточной степени охватить фактически существующие общественные отношения и, безусловно, отражает предмет правового регулирования комплексного образования в системе форм права, направленного на регулирование общественных отношений в научно-технологической сфере.

Подводя итоги можно сделать следующие выводы. Во-первых, в настоящее время созданы условия для формирования в системе законодательства отрасли, направленной на регулирование общественных отношений в научно-технологической сфере. Этому способствует наличие относительно самостоятельного предмета регулирования, особый состав участников правоотношений, наличие объемной нормативной базы и др. Во-вторых, в связи с тем, что термины «система законодательства», «отрасль законодательства» ограничивают действующее право нормативными правовыми актами, представляется целесообразным введение в научный оборот терминов «система форм права», «отрасль форм права», охватывающих все формы права, в том числе, нормативные договоры и правовые обычаи, не ограничиваясь только нормативными правовыми актами. В-третьих, объективно существующие общественные отношения и регламентирующие их правовые принципы и нормы позволяют определить структуру комплексной отрасли форм права, направленной на регулирование общественных отношений в научно-технологической сфере. Имеющиеся в настоящее время пробелы и коллизии в правовом регулировании рассматриваемой сферы, отсутствие кодифицирующего для указанной отрасли форм права акта обуславливают необходимость его принятия. При этом структура закона должна в целом совпадать со структурой кодифицируемой отрасли.

Библиографический список:

1. Абрамова А.И., Рахманина Т.Н. Классификатор правовых актов и вопросы упорядочения законодательства // Журнал российского права. – 2003. – № 7. – С.62-71.
 2. Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. – М.: Госюриздат, 1961. – С. 82-100;
 3. Губаева Т.В., Гумеров Л.А. Система принципов правового регулирования научно-технической сферы // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. – 2016. – № 6. – С.167-171.
 4. Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. – М.: РГУП, 2018. – 625 с.
 5. Лапаева В.В. Концепция развития законодательства о науке // Концепции развития российского законодательства. – М.: Городец, 2004. – С. 693-699.
 6. Милушин М.И. Формирование комплексных образований в системе законодательства Российской Федерации. Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2003. – 16 с.
 7. Поленина С.В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права // Правоведение. – 1975. – № 3. – С.71-79.
 8. Ревина С.Н. Теоретические проблемы правового регулирования рыночных отношений в современной России: Автореф. дис. ...докт. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2008. – 56 с.
 9. Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 10. Содерж.: Право и экономика. Право и антикоррупционная политика. – М., 2018. – 464 с.
- Рецензент:** Самович Ю.В., профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Казанского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», д.ю.н., профессор.

ЖУКОВА СВЕТЛАНА МИХАЙЛОВНА

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

СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

ZHUKOVA SVETLANA MIKHAILOVNA

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

ADMINISTRATIVE PUNISHMENT SYSTEM FOR THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF BELARUS: COMPARATIVE LEGAL ASPECT

***Аннотация.** Статья посвящена анализу административных наказаний по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь. Автором осуществлена сравнительно-правовая характеристика тождественных видов наказаний, рассмотрены особые виды мер административной ответственности по законодательству двух государств.*

***Ключевые слова:** административная ответственность, административное наказание, административное взыскание.*

***Review.** The article is devoted to the analysis of administrative penalties under the legislation of the Russian Federation and administrative penalties under the legislation of the Republic of Belarus. The author carried out a comparative legal characteristic of identical types of punishment, considered special types of administrative responsibility under the legislation of Russia and the Republic of Belarus.*

***Keywords:** administrative responsibility, administrative punishment, administrative penalty.*

Система административных наказаний, применяемых в Российской Федерации и в Республике Беларусь, закреплена Кодексами об административных правонарушениях¹, определяющими основания и условия административной ответственности, особенности процесса привлечения лиц к административной ответственности, предусматривающими составы административных правонарушений в различных сферах деятельности.

Отметим, что рассматриваемые кодифицированные правовые акты при характеристике мер административной ответственности оперируют различными понятиями: «административные наказания» (КоАП РФ) и «административные взыскания» (КоАП Республики Беларусь). Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях – это первый нормативный акт российского государства, который назвал административно-карательные санкции наказаниями. До этого они во всех официальных документах, в том числе в ранее действовавшем КоАП РСФСР, а также в научной и учебной литературе, именовались административными взысканиями.

В российском законодательстве административное наказание трактуется как «установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения и применяемая в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами» (ч. 1 ст. 3.1. КоАП РФ).

Согласно ст. 6.1 КоАП Республики Беларусь «административное взыскание является мерой административной ответственности, ... призвано способствовать восстановлению справедливости и является основанием для взыскания с физического или юридического лица возмещения вреда в порядке, предусмотренном законодательством». При этом цели применения взыскания варьируются в зависимости от статуса субъекта административного правонарушения: административное взыскание, налагаемое на физическое лицо, применяется в целях воспитания физического лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим физическим лицом, совершившим такое правонарушение, так и другими физическими лицами; админист-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Часть I). Ст. 1; Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З (далее – КоАП Республики Беларусь) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. № 63.

ративное взыскание, налагаемое на юридическое лицо, применяется в целях предупреждения совершения новых административных правонарушений (ч.ч. 2,3 ст. 6.1 КоАП Республики Беларусь).

Действующий КоАП РФ закрепляет следующую систему административных наказаний:

- предупреждение;
- административный штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности;
- обязательные работы;
- административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ч. 1 ст. 3.2).

При этом в отношении юридического лица могут применяться предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и административное приостановление деятельности.

К видам административных взысканий по законодательству Республики Беларусь отнесены:

- предупреждение;
- штраф;
- исправительные работы;
- административный арест;
- лишение специального права;
- лишение права заниматься определенной деятельностью;
- конфискация;
- депортация;
- взыскание стоимости;
- административный запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений (ч. 1 ст. 6.2 КоАП Республики Беларусь).

Исправительные работы, административный арест, лишение права заниматься определенной деятельностью, конфискация, взыскание стоимости, административный запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений налагаются только судом. Вместе с тем, административные взыскания в виде административного ареста за «Уклонение родителей от трудоустройства по судебному постановлению либо работы» (ст. 9.27 КоАП Республики Беларусь), а также в виде лишения права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами, налагаются органами внутренних дел (подобные исключения для наказаний, связанных с ограничением конституционных прав граждан, в российском законодательстве, как правило, отсутствуют).

Статьей 3.3 КоАП РФ предусмотрено разграничение административных наказаний на три груп-

пы:

- основные (предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством соответствующего вида, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы);

- те, которые могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания (конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения);

- дополнительное наказание (лишение специального права в виде права управления транспортным средством соответствующего вида за совершение административных правонарушений, предусмотренных отдельными составами КоАП РФ).

Аналогичная классификация административных взысканий представлена и в КоАП Республики Беларусь, однако в содержательном плане она существенно отличается: предупреждение, штраф, исправительные работы и административный арест применяются в качестве основного административного взыскания; лишение специального права, лишение права заниматься определенной деятельностью, а также депортация могут применяться как в качестве основного, так и дополнительного административного взыскания; конфискация, взыскание стоимости, административный запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений применяются в качестве дополнительного административного взыскания (ст. 6.3).

Несмотря на значительную схожесть системы мер административной ответственности, в законодательстве государств существуют особые виды наказаний: обязательные работы, дисквалификация, административное приостановление деятельности – в России, исправительные работы, лишение права заниматься определенной деятельностью, взыскание стоимости – по законодательству Республики Беларусь.

Кроме того, можно выделить определенные особенности административного наказания, применяемого исключительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства – административное выдворение за пределы Российской Федерации (КоАП РФ) и депортация (КоАП Республики Беларусь). В статье 6.11 КоАП Республики Беларусь депортация и административное выдворение за пределы Республики Беларусь рассматриваются как тождественные понятия, в то время как в российском законодательстве – это два самостоятельных вида юридической ответственности.

Согласно статье 3.13 КоАП РФ обязательные работы заключаются в выполнении физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Назначаются судьей на срок от двадцати до двухсот часов и отбываются не более четырех часов в день. Максимальное время обязательных работ может быть увеличено до восьми часов в день. Не применяются к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов.

Характеристика наказания в виде дисквалификации представлена в ст. 3.11 КоАП РФ: «дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо осуществлять деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг либо деятельность в сфере подготовки спортсменов (включая их медицинское обеспечение) и организации и проведения спортивных мероприятий, либо осуществлять деятельность в области проведения экспертизы промышленной безопасности, либо осуществлять деятельность в области независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), либо осуществлять деятельность в области проведения экспертизы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, либо осуществлять медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность, либо осуществлять деятельность в области управления многоквартирными домами. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей... Устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет».

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг...

Применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, в области установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, в области правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), в области порядка управления, в области общественного порядка и общественной безопасности, в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в области градостроительной деятельности, в области транспортной безопасности, в области охраны собственности, в области деятельности по возврату просроченной задолженности, в области применения контрольно-кассовой техники, в области реализации входных билетов на матчи чемпионата Европы по футболу UEFA 2020 года или документов, дающих право на получение входных билетов на матчи чемпионата Европы по футболу UEFA 2020 года, а также в случае совершения административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность... Устанавливается на срок до девяноста суток (ст. 3.12 КоАП РФ). Назначается судьей и только в случаях, предусмотренных статьями Особой части КоАП РФ, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания.

Как предусмотрено в ст. 6.6 КоАП Республики Беларусь, «исправительные работы устанавливаются на срок от одного до двух месяцев и отбываются по месту работы физического лица, освобожденного от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности... Из заработка физического лица, которому назначены исправительные работы, производится удержание в доход государства в размере двадцати процентов... Исправительные работы не могут быть назначены беременным женщинам, инвалидам I и II группы, лицам, находящимся в отпуске по уходу за ребенком, лицам, достигшим общеустановленного пенсионного возраста...».

«Взыскание стоимости состоит в принудительном изъятии и обращении в собственность государства денежной суммы, составляющей стоимость предмета административного правонарушения, орудий и средств совершения административного правонарушения... Может применяться, если в санкции статьи Особенной части КоАП Республики Беларусь предусмотрена конфискация предмета административного правонарушения, орудий и (или) средств совершения административного правонарушения:

1) при отсутствии имущества, являющегося предметом административного правонарушения, орудием или средством совершения административного правонарушения;

2) при невозможности реализации или экономической нецелесообразности реализации имущества, являющегося предметом административного правонарушения, орудием или средством совершения административного правонарушения;

3) если имущество, являющееся предметом административного правонарушения, орудием или средством совершения административного правонарушения, не находится в собственности (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления) лица, совершившего административное правонарушение» (ст. 6.12 КоАП Республики Беларусь).

Содержание административного взыскания в виде лишения права заниматься определенной деятельностью раскрывается в ст. 6.9 КоАП Республики Беларусь: «...применяется с учетом характера совершенного административного правонарушения, связанного с управлением транспортными средствами либо с занятием видом деятельности, на осуществление которой требуется специальное разрешение (лицензия), если будет признано невозможным сохранение за физическим или юридическим лицом права заниматься таким видом деятельности. Лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами, может применяться к лицу, не имеющему права управления транспортными средствами, совершившему административное правонарушение, за которое в соответствии с Особенной частью КоАП РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ может быть наложено административное взыскание в виде лишения права управления транспортными средствами... Устанавливается на срок от шести месяцев до одного года. Лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами, устанавливается в пределах срока лишения права управления транспортными средствами, указанного в санкции статьи Особенной части КоАП РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ».

Определенные различия есть и в содержании тождественных по наименованию видов административных наказаний (взысканий).

Так, согласно ст. 6.4 КоАП Республики Беларусь «предупреждение состоит в письменном предостережении лица о недопустимости противоправного поведения». КоАП РФ, напротив, не содержит развращенной характеристики данного вида наказания:

«предупреждение - мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме» (ст. 3.4).

Срок лишения специального права, предоставленного физическому лицу, по законодательству Республики Беларусь не может быть менее трех месяцев и более трех лет (ст. 6.8 КоАП Республики Беларусь). КоАП РФ ограничивает срок лишения специального права периодом от одного месяца до трех лет, расширяя условия применения данного вида наказания: «за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части настоящего Кодекса. Лишение физического лица ранее предоставленного ему специального права устанавливается также за уклонение от исполнения иного административного наказания, назначенного за нарушение порядка пользования этим правом, в случаях, предусмотренных статьями Особенной части настоящего Кодекса, за нарушение установленного в соответствии с законодательством об исполнительном производстве временного ограничения на пользование специальным правом» (ст. 3.8).

Административный арест согласно ст. 6.7 КоАП РБ «состоит в содержании физического лица в условиях изоляции в местах, определяемых органом, ведающим исполнением административных взысканий, и устанавливается на срок до пятнадцати суток... Не может применяться к беременным женщинам, инвалидам I и II группы, женщинам и одиноким мужчинам, имеющим на иждивении несовершеннолетних детей или детей-инвалидов, к лицам, имеющим на иждивении инвалидов I группы, к лицам, осуществляющим уход за престарелыми, достигшими восьмидесятилетнего возраста...».

В статье 3.9 КоАП РФ достаточно полно раскрывается понятие «административный арест»: «Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо организацию повлекшего нарушение общественного порядка массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции либо за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах до тридцати суток. Административный арест назначается судьей... Административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп, военнослужа-

щим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, войск национальной гвардии Российской Федерации, Государственной противопожарной службы и таможенных органов...».

Конфискация, согласно ст. 6.10 КоАП Республики Беларусь, «состоит в принудительном безвозмездном обращении в собственность государства дохода, полученного в результате противоправной деятельности, а также предмета административного правонарушения, орудий и средств совершения административного правонарушения, находящихся в собственности (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления) лица, совершившего административное правонарушение. В случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП Республики Беларусь, конфискации подлежат также предмет административного правонарушения, орудия и средства совершения административного правонарушения независимо от того, в чьей собственности (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления) они находятся. В случае продажи (при отсутствии признаков незаконной предпринимательской деятельности) физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем, алкогольных напитков, не маркированных в установленном порядке акцизными марками Республики Беларусь и (или) специальными марками, либо алкогольных напитков собственного изготовления может применяться конфискация алкогольных напитков, не маркированных в установленном порядке акцизными марками Республики Беларусь и (или) специальными марками, алкогольных напитков собственного изготовления, не являющихся предметом административного правонарушения, принадлежащих виновному лицу или находившихся в месте совершения правонарушения в момент совершения правонарушения».

Кроме того, при определенных условиях независимо от назначенного административного взыскания либо освобождения лица от административной ответственности возможно применение специальной конфискации – принудительное безвозмездное изъятие в собственность государства вещей, изъятых из оборота, незаконных орудий охоты и добычи рыб и других водных животных, озерно-речной рыбы и других водных животных, торговля которыми осуществлялась в неустановленных местах, а также незаконных средств сбора грибов, других дикорастущих растений или их частей (плодов, ягод, семян) (ч. 2 ст. 6.10 КоАП Республики Беларусь).

В статье 3.7 КоАП РФ конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения рассматривается, как «принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Фе-

дерации не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей... Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию... Не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения: подлежащих в соответствии с федеральным законом возвращению их законному собственнику; изъятых из оборота либо находившихся в противоправном владении лица, совершившего административное правонарушение, по иным причинам и на этом основании подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению...».

Срок административного запрета на посещение физкультурно-спортивных сооружений составляет от трех месяцев до трех лет (ч. 3 ст. 6.13 КоАП - Республики Беларусь); административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения устанавливается на срок от шести месяцев до семи лет (ч. 2 ст. 3.14 КоАП РФ).

Достаточно прогрессивным следует признать закрепление в ч. 4 ст. 6.1 КоАП Республики Беларусь особой цели административного взыскания - восстановление справедливости (является основанием для взыскания с физического или юридического лица возмещения вреда в порядке, предусмотренном законодательством). Согласно ст. 7.8 КоАП Республики Беларусь «физическое лицо, совершившее административное правонарушение, или юридическое лицо, признанное виновным и подлежащее административной ответственности, обязаны возместить вред, причиненный административным правонарушением». Кроме того, ст. 7.9 КоАП - Республики Беларусь предусмотрен четкий алгоритм наложения административного взыскания при наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность: «При наличии хотя бы одного из смягчающих обстоятельств... и отсутствии отягчающих обстоятельств, административные взыскания в виде штрафа налагаются в размере, уменьшенном в два раза, либо в пределах установленных в санкциях статей Особенной части КоАП РФ минимальных и максимальных размеров, уменьшенных в два раза».

Анализ действующей системы административных наказаний (взысканий) Российской Федерации и Республики Беларусь позволяет прийти к выводу о том, что административное законодательство сопредельных государств является сходным, хотя по ряду вопросов имеются существенные расхождения, которые вполне могут стать предметом дальнейших правовых заимствований.

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

ЗАСЕМКОВА ОЛЕСЯ ФЕДОРОВНА

старший преподаватель кафедры международного частного права, старший преподаватель кафедры правового моделирования Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, zasemkova.olesya@mail.ru

СПЕЦИАЛЬНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ РАЙОНЫ ПОЛТОРА ГОДА СПУСТЯ: ОСОБЕННОСТИ, ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

ZASEMKOVA OLESIA FEDOROVNA

PhD in Law, Senior Lecturer of the Department of International Private Law, Senior Lecturer of the Moot Courts Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, zasemkova.olesya@mail.ru

SPECIAL ADMINISTRATIVE DISTRICTS ONE AND HALF YEAR ON: FEATURES, RESULTS AND PROSPECTS

Аннотация: 3 августа 2018 г. в России были созданы специальные административные районы (САР), представляющие собой аналог внутренних офшоров с особыми условиями ведения деятельности для иностранных компаний и фондов, принявших решение о перемещении (редомициляции) в Россию. В связи с этим, в статье предпринята попытка проанализировать ключевые особенности САР, включая условия получения статуса их участников и предоставляемые им льготы и преференции. Особое внимание уделено перспективам развития САР и основным направлениям совершенствования законодательства РФ в данной сфере.

Ключевые слова: специальный административный район, деофшоризация, редомициляция, международная компания, личный закон, изменение налогового резидентства, налог на выход.

Review: On the 3rd of August, 2018, special administrative districts were created in Russia. It is basically an analogue of domestic offshore with a special conditions for foreign companies and foundations that have decided to relocate (redomicile) to Russia. In this regard, the article attempts to analyze the key features of special administrative districts, including the conditions for obtaining the status of its participants and the benefits and preferences provided to them. Particular attention is paid to the prospects for the development of the special administrative districts.

Keywords: special administrative district, deofohorization, redomiciliation, international company, personal law, change of tax residence, exit tax.

Введение

Одной из ключевых угроз, стоящих перед РФ на современном этапе, является офшоризация¹. В связи с этим, одной из приоритетных задач обеспечения национальной безопасности России является деофшоризация экономики, предполагающая возврат российского капитала и сокращение его вывоза за рубеж². Одним из инструментов, направленных на решение данной задачи, является создание в России специальных административных районов (далее – САР), расположенных на территории острова Октябрьский (Калининградская область) и острова Русский (Приморский край).

В самом общем виде САР представляют собой аналог внутренних офшоров с особыми условиями осуществления хозяйственной деятельности для ино-

странных компаний и фондов, принявших решение о перемещении в Россию. Такое перемещение (редомициляция) осуществляется посредством смены личного закона соответствующего юридического лица и получения им статуса международной компании (далее – МК) или международного фонда (далее – МФ), осуществляющих свою деятельность на территории САР.

В настоящее время регулирование САР осуществляется посредством двух основных законов – Федерального закона от 03.08.2018 г. № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края»³ (далее – Закон «О САР») и Федерального закона от 03.08.2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»⁴ (далее – Закон «О МК»).

¹ Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212; Стратегия экономической безопасности РФ на период до 2030 года. Утв. Указом Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201705150001> (дата обращения: 03.01.2020).

² Письмо Министерства финансов РФ от 27.05.2019 г. № 03-01-11/38162 // СПС «Консультант Плюс».

³ Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2018. № 32 (Ч. I). Ст. 5084.

⁴ Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах» (с измен. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // Российская газета. 2018. № 170.

1. Общая характеристика САР и их участники

Как следует из Пояснительной записки⁵ и текста самого Закона «О САР», создание САР преследовало следующие основные цели:

1) формирование инвестиционно привлекательной среды для российских и иностранных инвесторов;

2) инфраструктурное развитие территории острова Русский и острова Октябрьский;

3) проведение политики деофшоризации российской экономики, в том числе путем обеспечения возврата в российское правовое поле изначально созданных за рубежом (прежде всего, в офшорных юрисдикциях) компаний, контролируемых российскими лицами, и, соответственно, репатриация (возврат) капиталов в Россию. Так, редомициляция компаний в САР является одним из условий проводимого в РФ третьего этапа амнистии капиталов;

4) защита бизнеса от «антироссийских» санкций.

Обеспечение функционирования САР (включая регистрацию их участников) возложено на управляющие компании, в качестве которых выступают специально созданные для этого на территории САР российские юридические лица (п. 3 ст. 2 Закона «О САР»). На острове Октябрьский в качестве таковой выступает акционерное общество «Корпорация развития Калининградской области»⁶, а на территории острова Русский – акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока»⁷.

Участниками САР являются два вида юридических лиц: 1) международные компании (далее – МК); 2) международные фонды (далее – МФ).

Согласно п. 1 и п. 2 ст. 1 Закона «О МК» под МК понимаются зарегистрированные в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) иностранные коммерческие корпоративные организации, принявшие решение об изменении своего личного закона с иностранного на российский. Статус МК и участника САР предоставляется одновременно с государственной регистрацией компании в ЕГРЮЛ (п. 2 ст. 2 Закона «О МК»). Необходимыми условиями для этого являются:

а) дата создания компании – до 1 января 2018 г.;

б) место регистрации – одно из государств – членов или наблюдателей Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – ФАТФ) или Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (далее – Манивэл);

в) осуществление хозяйственной деятельнос-

ти на территории нескольких государств, включая Россию;

г) неизменный состав контролирующих лиц – после получения статуса участника САР компания должна быть подконтрольна тем же лицам, что и до 1 января 2017 г.;

д) подача заявки на заключение договора об осуществлении деятельности в качестве участника САР;

е) в течение 6 месяцев с момента государственной регистрации осуществление инвестиций в российскую экономику на сумму, как минимум, 50 млн. руб. При этом такие инвестиции могут быть осуществлены в любой форме (включая капитальные вложения и вложения в уставный капитал, фонд и взносы в имущество российских хозяйственных обществ) и на любой территории РФ;

ж) не позднее 15 рабочих дней с момента регистрации в РФ предоставление в налоговую инспекцию:

- финансовой отчетности за предшествующий регистрации финансовый год;
- аудиторского заключения;
- сведений о контролирующих компанию лицах.

При соблюдении всех вышеперечисленных условий компания получает статус международной холдинговой компании (далее – МХК), позволяющий ей воспользоваться льготами и преференциями, установленными в САР. При этом регистрация МК на территории САР производится в одной из трех организационно-правовых форм: общество с ограниченной ответственностью (далее – ООО), акционерное общество (далее – АО), публичное акционерное общество (далее – ПАО).

Важно учитывать, что российское законодательство не ограничивает виды деятельности, которые должны осуществлять компании, претендующие на получение статуса участника САР. Вместе с тем, не допускается регистрация в качестве таковых кредитных и некредитных финансовых организаций, операторов платежных систем и услуг платежной инфраструктуры.

Вплоть до недавнего времени на территории САР могли быть зарегистрированы исключительно коммерческие организации. Однако с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О международных компаниях» (в части регистрации международных фондов)⁸ стало возможным функционирование в САР таких некоммерческих организаций, как международные фонды, под которыми понимаются зарегистрированные на территории САР фонды, принявшие решение о смене своего личного закона в порядке редомициляции

⁵ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» // СПС «Консультант Плюс».

⁶ Постановление Правительства Калининградской области от 24.12.2018 г. № 780 «О возложении функций управляющей компании в специальном административном районе на территории острова Октябрьский (Калининградская область) на Акционерное общество «Корпорация развития Калининградской области». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3900201812280014> (дата обращения: 02.01.2020).

⁷ САР: Корпорация развития Дальнего Востока. URL: <https://erdc.ru/about-sar/> (дата обращения: 02.01.2020).

⁸ Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О международных компаниях» (в части регистрации международных фондов). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/816347-7> (дата обращения: 02.01.2020).

или инкорпорации (п. 1 ст. 1 Закона «О МК»). Согласно ст. 12¹ Закона «О МК» для получения соответствующего статуса необходимо соблюдение следующих требований:

- а) регистрация в одном из государств – членов или наблюдателей ФАТФ или Манивэл;
- б) балансовая стоимость активов учредителя фонда на основе консолидированной финансовой отчетности – не менее 500 млн. руб.;
- в) подача заявки на заключение договора об осуществлении деятельности в качестве участника САР;
- г) непротиворечие целей создания МФ публичному порядку РФ.

При этом на МФ не распространяется установленное для МК требование об обязательном осуществлении инвестиций на территорию РФ в размере 50 млн. руб.

Как ожидается, первым таким фондом станет Фонд общественных интересов, созданный Yandex N. V. на острове Октябрьский в Калининградской области⁹.

С момента регистрации в России личным законом МК и МФ становится российское право (ст. 4 Закона «О МК»). Вместе с тем, права и обязанности участников (акционеров) МК, существовавшие до изменения ее личного закона, сохраняются в полном объеме. Таким образом, МК и МФ находятся под двойным правовым подчинением, с одной стороны, подчиняясь иностранному закону (например, в отношении прав на имущество, ответственности по ранее возникшим обязательствам), а с другой – российскому праву¹⁰. При этом компании, зарегистрированные в САР, могут иметь гражданские права и нести обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, которые не запрещены законодательством РФ (п. 2 ст. 2 Закона «О МК»).

2. Льготы и преференции участников САР

Как уже отмечалось, получение статуса МХК и участника САР предоставляет компании доступ к целому ряду льгот и преференций, среди которых: 1) валютные льготы; 2) налоговые льготы; 3) админи-

стративные преференции; 4) возможность применения иностранного права; 5) особый порядок разрешения споров.

2.1. Валютные льготы

Одной из основных льгот, предоставляемых участникам САР, является тот факт, что для целей валютного регулирования они считаются нерезидентами РФ (пп. «в» п. 6, пп. «е. 1» п. 7 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»¹¹). Как следствие, они не подпадают под ограничения, установленные в отношении открытия счетов в зарубежных банках, представления отчетов о движении денежных средств и др.¹² Соответственно, они вправе осуществлять с иными нерезидентами РФ переводы иностранной и российской валюты как на территории РФ, так и с территории и на территорию РФ без каких-либо ограничений и без обязательств по открытию счетов¹³, а также производить наличные расчеты с учетом предельного размера, установленного законодательством РФ (ч. 1.1 ст. 10 ФЗ № 173). Кроме того, участники САР вправе осуществлять валютные операции с внутренними ценными бумагами на территории РФ (при условии соблюдения требований антимонопольного законодательства и законодательства о рынке ценных бумаг РФ) (п. 2 ст. 10 ФЗ № 173).

2.2. Налоговые льготы

Важное место в системе льгот, предоставляемых участникам САР, занимают налоговые льготы, среди которых¹⁴:

- 1) нулевая ставка налога на прибыль для дивидендов МХК. Необходимыми условиями для этого являются: а) тот факт, что на день принятия решения о выплате дивидендов МХК непрерывно в течение 1 года владеет на праве собственности не менее, чем 15 % вкладом в уставный капитал организации, выплачивающей дивиденды (п.п. 1.1 ч. 3 ст. 284 Налогового кодекса РФ¹⁵ (далее - НК РФ)); б) дивиденды выплачивает компания, не являющаяся резидентом офшорной юрисдикции, список которых утвержден Министерством финансов РФ¹⁶.

⁹ «Яндекс» вместе с чиновниками придумал новую структуру управления компанией. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2019/11/18/816461-yandeks-s-chinovnikami> (дата обращения: 08.01.2020); Путин дал зеленый свет созданию фонда для управления Яндексом. URL: <https://www.finversia.ru/news/markets/putin-dal-zeleniyi-svet-sozdaniyu-fonda-dlya-upravleniya-yandeksom-66788> (дата обращения: 08.01.2020).

¹⁰ Канашевский В.А. Международная компания как особый вид юридического лица в России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 6. С. 106-107.

¹¹ Федеральный закон от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

¹² Преимущества для резидентов САР и международных компаний. URL: http://economy.gov.ru/material/directions/investicionnaya_deyatelnost/specialnye_administrativnye_rayony/preimushchestva_dlya_rezidentov_sar_i_mezhdunarodnyh_kompaniy/ (дата обращения: 08.01.2020).

¹³ Специальные административные районы: Статус резидента, преимущества и разрешение споров. URL: <https://centerarbitr.ru/wp-content/uploads/2019/08/SAR.pdf> (дата обращения: 03.01.2020).

¹⁴ Обзор: Острова Русский и Октябрьский – российская альтернатива офшорам // СПС «Консультант Плюс», 2018). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_303607/dbf5d9a352f7ee61b5842d7cf24d753d8458d463/ (дата обращения: 08.01.2020).

¹⁵ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 27.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

¹⁶ Перечень государств и территорий, предоставляющих льготный режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны), утв. Приказом Минфина России от 13.11.2007 г. № 108н (в ред. Приказов Минфина России от 02.02.2009 № 10н, от 21.08.2012 № 115н). URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=18409-perechen_gosudarstv_i_territorii_predostavlyayushchikh_lgotnyi_rezhim_nalogooblozheniya_i_ili_ne_predumtrivayushchikh_raskrytiya_i_predostavleniya_informatsii_pri_provedenii (дата обращения: 10.01.2020).

2) нулевая ставка налога на прибыль для доходов от продажи акций (долей) участия в российских и иностранных организациях, получаемых МХК (п.п. 4.1 ч. 3 ст. 284, ст. 284.7 НК РФ). Необходимыми условиями для этого являются: а) срок владения – более 1 года при доле в капитале более 15 %; б) МХК не является резидентом офшорной юрисдикции; в) не более 50 % акций (долей) приходится на недвижимое имущество, внесено в уставный капитал МК или получено ею в результате реорганизации в течение 1 года до или после даты регистрации МК.

3) налог на прибыль по ставке 5 % для дивидендов, выплачиваемых иностранным лицам. Аналогичная ставка НДФЛ установлена для физических лиц – нерезидентов РФ. Однако данное условие применимо лишь до 1 января 2029 г. и только в отношении ПАО (п.п. 1.2 ч. 3 ст. 284 НК РФ).

4) прибыль МК не подлежит учету при расчете прибыли контролирующего ее лица (п.п. 9 ч. 1 ст. 25.13-1 НК РФ).

5) прибыль контролируемых МК иностранных компаний не подлежит обложению налогом до 1 января 2029 г. (п. п. 58 ч. 1 ст. 251 НК РФ).

6) запрет налоговых проверок в отношении периодов, предшествующих регистрации МК (ч. 5.2 ст. 89 НК РФ).

Особое место среди налоговых льгот, предоставляемых участникам САР, занимают льготы в сфере эксплуатации морских и воздушных судов, которые применяются с 1 января 2020 г.

Во-первых, ввозимые участниками САР на территорию РФ или иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией, суда, подлежащие регистрации в Российском открытом реестре судов (далее – Российский реестр), освобождаются от налогообложения (в отношении налога на добавленную стоимость) (пп. 12 ст. 150 НК РФ).

Во-вторых, при определении налоговой базы (в отношении налога на прибыль организации) учету не подлежат полученные судовладельцем доходы от: а) эксплуатации или реализации судов, зарегистрированных в Российском реестре, участниками САР; б) эксплуатации или реализации судов, построенных российскими судостроительными организациями после 1 января 2010 г. и зарегистрированных в Российском реестре участниками САР (п. 1 ст. 251 НК РФ).

В-третьих, из числа объектов налогообложения в отношении транспортного налога и налога на имущество организаций исключены: а) суда, зарегистрированные в Российском реестре, участниками САР; б) воздушные суда, зарегистрированные в Государственном реестре гражданских воздушных судов участниками САР.

В-четвертых, до 2027 г. для участников САР, осуществляющих выплаты и иные вознаграждения членам экипажа судов, зарегистрированных в Рос-

сийском реестре, действуют нулевые тарифы страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование, а также страхование на случай временной нетрудоспособности (п. 1, п. 2 ст. 427 НК РФ).

2.3. Административные преференции

Наряду с налоговыми и валютными льготами, участникам САР предоставляются отдельные административные преференции, включая¹⁷: 1) систему предоставления государственных услуг управляющей компанией по принципу «одного окна»; 2) оказание помощи при выборе места регистрации; 3) оказание юридических и бухгалтерских услуг, в том числе возможность составления отчетности по международным стандартам финансовой отчетности (МСФО); 4) предоставление возможности строительства объектов инфраструктуры¹⁸; 5) возможность получения земельных участков; 6) упрощенный порядок регистрации воздушных судов в специально созданном для этого реестре – Российском открытом реестре судов -, позволяющий в минимальные сроки осуществить регистрацию объекта и получить право на использование российского флага.

2.4. Применение иностранного права

Не менее важное значение имеет предоставленная участникам САР возможность применения к отношениям между участниками (акционерами) МК норм иностранного права, а также правил иностранных бирж. Необходимыми условиями для этого являются: 1) тот факт, что эти нормы и правила применялись к данной компании до процедуры редомициляции (п. 1.2 ст. 4 Закона «О МК»); 2) заключение сторонами арбитражного соглашения, зафиксированного в уставе компании и предусматривающего передачу всех корпоративных споров, связанных с ней, в арбитраж (п. 1.3 ст. 4 Закона «О МК»). При этом положения Федерального закона от 08.02.1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и Федерального закона от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» не подлежат применению к МК (если только иное не будет предусмотрено Законом «О МК» или уставом МК). Однако данные положения носят переходный (временный) характер и действуют только до 1 января 2029 г., после чего компании обязаны будут привести свои уставы в соответствие с применимым российским законодательством.

2.5. Особый порядок разрешения споров

С начала 2019 г. также решен вопрос о возможности обращения участников САР в международный коммерческий арбитраж (п.п. 2.3 ст. 16 Закона «О САР»). Таким образом, компании, прошедшие процедуру редомициляции в одном из САР, могут передавать возникающие у них споры (с управляющей компанией, другими участниками САР или с контрагентами из любой юрисдикции) не только в государственный суд, но и в любой из постоянно дей-

¹⁷ Преимущества для резидентов САР и международных компаний. URL: http://economy.gov.ru/material/directions/investicionnaya_deyatelnost/specialnye_administrativnye_rayony/preimushchestva_dlya_rezidentov_sar_i_mezhdunarodnyh_kompaniy/ (дата обращения: 11.01.2020).

¹⁸ Корпорация развития Дальнего Востока: О САР. URL: <https://erdc.ru/about-sar/> (дата обращения: 14.01.2020).

ствующих международных арбитражных центров, обладающих правом администрировать споры на территории РФ, а именно:

- Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате РФ (МКАС при ТПП РФ);

- Морскую арбитражную комиссию при Торгово-промышленной палате РФ (МАК при ТПП РФ);

- Арбитражный центр при Российском союзе промышленников и предпринимателей (Арбитражный центр при РСПП);

- Российский арбитражный центр при Российском институте современного арбитража (РАЦ при АНО «РИСА»);

- Гонконгский международный арбитражный центр (НКІАС)¹⁹;

- Венский международный арбитражный центр (VIAC).

Более того, специально для целей рассмотрения таких споров были открыты Западное (г. Калининград) и Дальневосточное (г. Владивосток) отделения РАЦ при АНО «РИСА»²⁰, а также Дальневосточное отделение Арбитражного центра при РСПП²¹.

Необходимым условием для передачи споров в арбитраж является заключение арбитражного соглашения, которое может содержаться в уставе МК или в заключенном ею контракте. Типовая форма такого соглашения утверждена Министерством экономического развития РФ²². При этом положения арбитражного соглашения, включенного в устав, являются обязательными для всех, включая будущих, участников (акционеров) компании, а также лиц, являющихся членами ее совета директоров и лиц, осуществляющих функции исполнительных и иных органов МК.

Особенности имеет и порядок получения исполнительного листа на решения, вынесенные арбитражем, в отношении участников САР. Согласно п. 2 ст. 17 Закона «О САР» при наличии прямого соглашения определение о выдаче исполнительного листа выносится Арбитражным судом Калининградской области (для участников САР на острове Октябрьский) или Арбитражным судом Приморского края (для участников САР на острове Русский) в течение 14 дней (а не месяца, как при обычной арбитражной

процедуре), причем проведение судебного заседания на этот счет не требуется.

3. Перспективы развития САР

Как уже отмечалось, одна из основных целей создания САР – перемещение в РФ офшорных холдинговых компаний, подконтрольных российским лицам, что, в конечном счете, должно обеспечить дополнительные поступления в российский бюджет. Насколько успешной будет эта попытка покажет время.

Однако уже сегодня можно говорить об определенном успехе данного механизма. Так, по состоянию на 15.01.2020 г. процесс редомициляции прошли 23 компании, две из которых (МК «Финвижн Холдингс» и МК «Доналинк») внесены в реестр участников САР на острове Русский во Владивостоке. Остальные МК прошли процедуру перерегистрации из офшоров на остров Октябрьский в Калининграде²³ (Таблица 1).

Как видно из таблицы 1, практически все компании, ставшие участниками САР, изначально были зарегистрированы на Кипре. Исключение составляет лишь компания «ЭН+ Групп», которая редомицилировалась с острова Джерси. Во многом это обусловлено наличием на Кипре законодательно закрепленного механизма редомициляции, что является необходимым условием для осуществления соответствующей процедуры согласно российскому законодательству.

При этом все МК (за исключением МК ООО «Черкизово Ай Пи», занимающейся арендой интеллектуальной собственности и подобной продукции (кроме авторских прав)²⁴) являются холдингами²⁵, что позволяет им пользоваться всеми рассмотренными выше льготами и преференциями, предоставляемыми участникам САР.

Вместе с тем, несмотря на постепенное увеличение числа компаний, регистрируемых на территории САР, их количество по-прежнему остается незначительным. Во многом это обусловлено неясностью работы данного механизма для представителей бизнес-сообщества²⁶. Не меньшую роль в этом играют негативные факторы, в значительной степени снижающие привлекательность САР и затрудняющие получение статуса его участника.

¹⁹ См.: Засемкова О.Ф. Гонконгский международный арбитражный центр: первый иностранный арбитраж в России // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2019. № 3(40). С. 25-33.

²⁰ Разрешение споров в специальных административных районах (САР). URL: <https://centerarbitr.ru/разрешение-споров-в-специальных-адми/> (дата обращения: 07.01.2020).

²¹ Арбитражный центр при РСПП: Дальневосточное отделение. URL: <https://arbitration-rspp.ru/branches/far-east-branch/> (дата обращения: 07.01.2020).

²² Приказ Минэкономразвития России от 29.10.2018 г. № 589 «Об утверждении типовой формы арбитражного соглашения о передаче споров, вытекающих из договора об осуществлении деятельности на территории специального административного района, в третейский суд, администрируемый постоянно действующим арбитражным учреждением». URL: <http://docs.cntd.ru/document/551620602> (дата обращения: 07.01.2020).

²³ В Калининградском САР по итогам 2019 года зарегистрирован 21 резидент. URL: <http://www.interfax-russia.ru/Moscow/main.asp?id=1094259> (дата обращения: 01.01.2020).

²⁴ ГосРеестр – МКОО «ЧЕРКИЗОВО АЙПИ». URL: <https://госреестр.пф/GosReestr/Show/25988236> (дата обращения: 02.01.2020).

²⁵ По сведениям, представленным на официальном сайте ГосРеестра: ГосРеестр. URL: <https://госреестр.пф/GosReestr/Show/24572953> (дата обращения: 02.01.2020).

²⁶ Резиденты «российских офшоров» в Калининграде и Приморье оценили риски ведения бизнеса. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6281196> (дата обращения: 29.12.2019).

Таблица 1 – Компании, зарегистрированные в САР

№ п/п	Наименование компании	Предыдущее место регистрации	Дата регистрации в САР
МК – участники САР на острове Октябрьский (Калининградская область)²⁷			
1	МК ООО «Аданимов Трейдинг Лимитед»	Кипр	05.02.2019
2	МК АО «Лэнгдейл Холдингс Лимитед»		20.05.2019
3	МК АО «Прайм Эмеральд Трейдинг Лимитед»		
4	МК АО «Распериа Трейдинг Лимитед»		
5	МК АО «Транс Сектор Холдингз Лимитед»		
6	МК АО «Самолос Инвестментс Лимитед»		
7	МК АО «Фенестрария Консалтингтс Лимитед»		
8	МК АО «Цератозамия Консалтантс Лимитед»		
9	МК АО «Спитзмар Лимитед»		
10	МК ПАО «ЭН+ Груп»	Джерси	09.07.2019
11	МК АО «Валтура Холдингз Лимитед»	Кипр	18.11.2019
12	МК ООО «Черкизово Ай Пи»		05.12.2019
13	МК ООО «Гершвин»		09.12.2019
14	МК ООО «Активиум»		
15	МК ООО «Рейкрофт Лимитед»		13.12.2019
16	МК АО «Фокаччиако Венчурз Лимитед»		16.12.2019
17	МК ООО «Синек Инвестмент энд Девелопмент»		
18	МК ООО «Рессанс Инвест»		17.12.2019
19	МК ООО «Грейтвин Холдингс»		
20	МК АО «Блю Баннер Холдинг Лимитед»		23.12.2019
21	МК АО «КЕДЕСТОН ЛИМИТЕД»		31.12.2019
МК – участники САР на острове Русский (Приморский край)			
22	МК ООО «Финвижн Холдингс»	Кипр	13.09.2018
23	МК ООО «Доналинк»		18.03.2019

Одним из таких факторов является проблема «снятия с учета» в стране регистрации компании, желающей изменить свой личный закон²⁸. Даже в тех государствах, где редомициляция допускается, этот процесс занимает длительное время. Например, на Кипре редомициляция занимает порядка полугодя. При этом необходимо получить предварительное согласие от Регистратора компаний (Registrarofcompanies), что предполагает²⁹: 1) размещение, как минимум, в двух местных газетах информации о планируемой смене резидентства для того, чтобы дать кредиторам компании возможность предъявить свои требования; и 2) прохождение финальной налоговой проверки (taxclearance), по итогам которой компании выдается сертификат, подтверждающий отсутствие претензий к ней со стороны налоговых органов соответствующего государства.

Еще более сложной и длительной данная процедура является в других государствах (например, в Нидерландах, где редомициляция вообще не пре-

дусмотрена). Как следствие, единственным вариантом «переезда» из данной юрисдикции является изменение личного закона компании с нидерландского на закон другой европейской страны, допускающей такую возможность, а затем редомициляция в Россию³⁰. Не меньшие сложности вызывает изменение налогового резидентства в данной стране. Согласно законодательству Нидерландов компания считается налоговым резидентом по месту своей регистрации, а отказаться от статуса налогового резидента невозможно (исключение составляют случаи ликвидации и трансграничного слияния компаний)³¹. Как следствие, единственным вариантом решения данной проблемы является создание налогового резидентства иностранной компании в РФ путем перемещения туда ее органов управления³². При этом некоторое время компании придется платить налоги в обеих юрисдикциях либо вести переговоры в целях избежания двойного налогообложения. Более того, с момента вступ-

²⁷ Управляющая компания «Корпорация развития Калининградской области». URL: <http://russiasar.com/about-company/> (дата обращения: 02.01.2020).

²⁸ Загадки российских офшоров: сессия о специальных административных районах на ВЭФ прошла без резидентов // URL: <https://roscongress.org/sessions/eef-2019-spetsialnye-administrativnye-rayony-god-spustya-/discussion/> (дата обращения: 28.12.2019).

²⁹ Redomiciliation to and from Cyprus. URL: <https://seamark.com.cy/en/redomiciliation-to-and-from-cyprus> (дата обращения: 15.01.2020).

³⁰ Острова останутся малонаселенными. Минэкономики намерено расширять возможности резидентов САР очень осторожно // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4081730> (дата обращения: 02.01.2020).

³¹ Загадки российских офшоров: сессия о специальных административных районах на ВЭФ прошла без резидентов.

³² Пункт 3 ст. 4 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Королевства Нидерландов от 16.12.1996 г. «Об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество» // СЗ РФ. 1998. № 46. Ст. 5604.

ления в силу Многосторонней конвенции по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения³³ (далее - MLI) для решения вопроса налогообложения в отношении компаний, являющихся резидентами более чем одного государства, необходимо проведение взаимосогласительной процедуры, которая, как правило, занимает несколько лет (ст. 4, ст. 16 MLI).

Следует также учитывать, что в некоторых юрисдикциях изменение налогового резидентства предполагает необходимость уплаты специального налога, получившего наименование «налога на выход» (exit tax)³⁴.

Следующим фактором, препятствующим увеличению числа участников САР, является установленное ст. 2 Закона «О МК» требование об обязательном членстве государства, в котором зарегистрировано иностранное юридическое лицо, планирующее стать участником САР, в ФАТФ или Манивэл. Данное требование не позволяет иностранным юридическим лицам, зарегистрированным в государствах, хотя и не являющихся членами или наблюдателями указанных организаций, но состоящих в аналогичных региональных группах, пройти процедуру редомициляции в РФ и получить статус участника САР³⁵. При этом положения Федерального закона от 07.08.2011 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма»³⁶ закрепляют механизмы, которые позволяют выявить источники происхождения денежных средств и иного имущества при установлении клиентских отношений с организациями, осуществляющими операции с денежными средствами и иным имуществом. В связи с этим, в существовании данного требования нет необходимости.

Не меньшее влияние на популярность САР

оказывает установленная Законом «О МК» минимально требуемая сумма инвестиций – 50 млн. руб., которая делает фактически невозможной редомициляцию небольших компаний³⁷.

Наконец, еще одной проблемой, возникающей в процессе редомициляции, является несоответствие стоимости выпуска в рублях и в валюте той страны, в которой компания была зарегистрирована до изменения своего личного закона³⁸. В целях решения некоторых из вышеуказанных проблем, Министерство экономического развития РФ ведет работу над законопроектами, предполагающими внесение следующих изменений в законодательство о САР³⁹.

Во-первых, был подготовлен проект Федерального закона, предусматривающий отмену требования ст. 2 Закона «О МК» (об обязательном членстве государства, в котором зарегистрировано иностранное юридическое лицо, планирующее стать участником САР, в ФАТФ или Манивэл)⁴⁰. По мнению разработчиков Проекта, указанные изменения приведут к увеличению числа участников САР за счет регистрации в них компаний из государств, входящих, например, в Карибскую группу разработки мер борьбы с отмыванием денег (CFATF), таких как Британские Виргинские острова, Сент-Китс и Невис, Каймановы острова и др., а также позволит решить задачу возврата вывезенного за рубеж капитала в Россию⁴¹.

Во-вторых, в связи с поступающими от потенциальных участников САР запросами на регистрацию разного типа акций, принадлежащих иностранным компаниям, планируется законодательно закрепить возможность выпуска МК – участниками САР обыкновенных акций с разным объемом корпоративных прав⁴². Реализация этой меры будет способствовать созданию удобных условий для ведения бизнеса на территории САР, позволяя контролирующим лицам сохранить управленческий контроль над ком-

³³ Многосторонняя конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (Заклучена в г. Париже 24.11.2016). Вступила в силу для РФ 01.10.2019. Применяется к заключенным РФ соглашениям об избежании двойного налогообложения не ранее 01.01.2021 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.01.2020).

³⁴ Такие положения предусмотрены, например, в Директиве Европейского парламента и Совета ЕС № 2016/1164. См.: Council Directive (EU) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market // OJ. L 193. 19.7.2016. P. 1-14.

³⁵ Пояснительная записка к Проекту Федерального закона о внесении изменения в ФЗ «О международных компаниях» (в части уточнения требований к иностранному юридическому лицу, которому может быть предоставлен статус международной компании) // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=93321> (дата обращения: 30.12.2019).

³⁶ Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Российская газета. 2001. № 151.

³⁷ Амнистия не для всех. Почему российские бизнесмены не спешат возвращать свои капиталы. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/376353-amnistiya-ne-dlya-vseh-pochemu-rossiyskie-biznesmeny-ne-speshat-vozvrashchat-svoi> (дата обращения: 02.12.2020).

³⁸ Специальные административные районы: год спустя. URL: <https://roscongress.org/sessions/eef-2019-spetsialnye-administrativnye-rayony-god-spustya/discussion/> (дата обращения: 30.12.2019).

³⁹ Загадки российских офшоров: сессия о специальных административных районах на ВЭФ прошла без резидентов.

⁴⁰ Проект Федерального закона «О внесении изменения в ФЗ «О международных компаниях» (в части уточнения требований к иностранному юридическому лицу, которому может быть предоставлен статус международной компании). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=93321> (дата обращения: 30.12.2019).

⁴¹ Пояснительная записка к Проекту Федерального закона о внесении изменения в ФЗ «О международных компаниях» (в части уточнения требований к иностранному юридическому лицу, которому может быть предоставлен статус международной компании).

⁴² Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О международных компаниях» (в части обыкновенных акций с разными правами)» (ID проекта 02/04/07-19/00092975). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=%D0%9E&npa=92975> (дата обращения: 30.12.2019).

паний при вхождении в ее капитал новых инвесторов⁴³.

В-третьих, опубликован проект Федерального закона⁴⁴, которым предполагается освободить компании – участники САР от обязанности внесения в ЕГРЮЛ сведений о размере и номинальной стоимости доли, принадлежащей каждому учредителю компании. Согласно проекту функции ведения реестра участников САР будут переданы Регистраторам, сведения о которых и будут указаны в ЕГРЮЛ. Вместе с тем, участникам САР будет предоставлена возможность выбора - предоставить соответствующие сведения такому Регистратору или использовать ранее действовавшую систему учета, предполагающую внесение сведений в ЕГРЮЛ⁴⁵. Указанные изменения позволят обеспечить «режим конфиденциальности по аналогии с регулированием реестров владельцев ценных бумаг, что особенно актуально в условиях возрастающего риска введения санкций, направленных против российских юридических и физических лиц»⁴⁶. Таким образом, данный проект предполагает установление еще одной гарантии для участников САР, предоставляя им возможность сохранить режим конфиденциальности сведений о бенефициарах, принадлежащих им долям и их номинальной стоимости.

В-четвертых, в настоящее время обсуждается возможность смягчения режима налогообложения дивидендов, выплачиваемых МК иностранным акционерам (участникам)⁴⁷, поскольку действующая ставка налога в размере 5 % применима лишь к дивидендам публичных МК, зарегистрированных в САР, в то время как в отношении других МК при налогообложении дивидендов у источника действует стандартная ставка - 15 %.

В-пятых, идет работа над проектом Федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Трудовой кодекс РФ. Принятие данного проекта позволит резидентам САР предоставлять своих работников в пользование другим резидентам САР для выполнения работ в качестве членов экипажа судна при наличии их согласия и на временной основе («квизазаемный труд»)⁴⁸.

В-шестых, предполагается решить вопрос налогообложения курсовых разниц при переоценке активов и обязательств компаний, проходящих процедуру редомициляции⁴⁹.

В-седьмых, в целях повышения привлекательности САР планируется введение «транзитной» редомициляции, позволяющей осуществлять «переезд» компании в РФ посредством двух или более этапов через промежуточные юрисдикции⁵⁰. Таким образом, станет возможной, например, редомициляция компании из Нидерландов в РФ через Кипр.

В-восьмых, предполагается внести в законодательство изменения, устанавливающие⁵¹: а) невозможность признания МК – участников САР контролируемыми иностранными компаниями (КИК); б) введение сбора, уплачиваемого в региональный бюджет или управляющей компании, при регистрации в САР⁵²; в) увеличение срока инвестирования в РФ с 6 месяцев до 1 года; г) освобождение от налогов зарубежных филиалов МК – участников САР⁵³.

Помимо этого, было высказано предложение о создании на территории РФ «криптовалютного офшора» с режимом САР⁵⁴, что позволит обеспечить основу для развития криптовалютной экономики⁵⁵. Иными словами, речь идет о создании уникальной

⁴³ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О международных компаниях» (в части обыкновенных акций с разными правами). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=%D0%9E&npr=92975> (дата обращения: 30.12.2019).

⁴⁴ Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части осуществления учета прав на доли и ведения списка участников общества регистратором) (ID проекта 02/04/10-19/00095528). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npr=95528> (дата обращения: 02.01.2020).

⁴⁵ Минэкономразвития России предлагает передать регистраторам учет прав на доли в обществах, являющихся участниками территорий опережающего развития и специальных административных районов. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/59405.html/> (дата обращения: 02.01.2020).

⁴⁶ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части осуществления учета прав на доли и ведения списка участников общества регистратором). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#> (дата обращения: 01.01.2020).

⁴⁷ Deloitte. Департамент налогов и права. 9 сентября 2019 г. URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/tax/legislative-tracking/russian/2019/ru_ru_it_09-09-2019r.pdf (дата обращения: 05.01.2020).

⁴⁸ Загадки российских офшоров: сессия о специальных административных районах на ВЭФ прошла без резидентов; Минэкономразвития закатывает офшор на Русском в «третий пакет» регулирования. URL: <https://konkurent.ru/article/24213> (дата обращения: 03.01.2020).

⁴⁹ В САР на острове Октябрьский разрешат регистрироваться компаниям с морскими судами и самолетами. URL: <https://rugrad.eu/news/1137554/> (дата обращения: 06.01.2020).

⁵⁰ Льготно на Руси: Минэк повысит привлекательность российских офшоров. URL: <https://iz.ru/962369/ekaterina-vinogradova/igotno-na-rusi-minek-povyisit-privlekatelnost-rossiiskikh-ofshorov> (дата обращения: 15.01.2020).

⁵¹ Льготно на Руси: Минэк повысит привлекательность российских офшоров.

⁵² Для резидентов «российских офшоров» предлагают ввести ежегодный сбор. URL: <http://primorye24.ru/news/post/123611-dlya-rezidentov-rossiyskikh-ofshorov-predlagayut-vvesti-ezhegodnyy-sbor> (дата обращения: 15.01.2020).

⁵³ Минэкономразвития повысит привлекательность российских офшоров. URL: <https://www.newsvl.ru/economics/2020/01/10/186801/> (дата обращения: 15.01.2020).

⁵⁴ АПИ предложило открыть офшорный финансовый центр на острове Большой Уссурийский. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6529871> (дата обращения: 02.01.2020); Минфин предложил способ «несколько обелить» российский рынок обмена криптовалют. URL: https://coinspot.io/law/russia_sng/minfin-predlozhit-sposob-neskolko-obelit-rossijskij-rynok-obmena-kriptovalyut/ (дата обращения: 02.01.2020).

экономической платформы – «криптодолины»⁵⁶ или «регуляторной песочницы»⁵⁷, в рамках которой будет действовать экспериментальное законодательство, допускающее торговлю криптовалютой на биржах, а также апробацию инновационных товаров и услуг в таких сферах, как медицина, образование, транспорт, строительство, промышленность, финансы и т. д.⁵⁸

Еще одной мерой, способствующей увеличению числа участников САР, могло бы стать снижение требуемой суммы инвестиций, что привело бы к возможности редомициляции небольших компаний.

При этом в случае, если действующие в настоящее время САР приведут к удовлетворительным результатам, целесообразно было бы создать в России новые САР⁵⁹, которые могли бы быть созданы в районах, близких к административным центрам ведения бизнеса (например, в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге и других).

Заключение

Подводя итог всему вышеизложенному, отметим, что создание САР в России позволило создать

конкурентоспособный режим, предоставляющий их участникам целую систему льгот и преференций. Несмотря на это, в настоящее время механизм САР работает недостаточно эффективно, что обусловлено его относительной новизной и несовершенством законодательного регулирования отдельных вопросов.

Вместе с тем, разрабатываемые на законодательном уровне меры во многом позволят решить указанные проблемы, и, как следствие, повысят привлекательность САР для иностранных компаний, контролируемых российскими лицами, побуждая их рассмотреть вопрос о возможности редомициляции из офшорных и низконалоговых юрисдикций в РФ.

При этом в целях придания Закону «О МК» большей эффективности наряду с рассмотренными выше изменениями, следует также снизить порог обязательных инвестиций в САР, а также расширить территории создания САР за счет территорий, расположенных вблизи крупных административных центров ведения бизнеса (например, г. Москва, г. Санкт-Петербург, г. Екатеринбург и др.).

Библиографический список

1. Засемкова О.Ф. Гонконгский международный арбитражный центр: первый иностранный арбитраж в России // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2019. – № 3(40). – С. 25-33.
2. Канашевский В. А. Международная компания как особый вид юридического лица в России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 6. – С. 105-108.

Рецензент: Терентьева Л.В., заместитель заведующего кафедрой международного частного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

⁵⁵ На границе России и Китая появится криптовалютный офшорный центр. URL: <https://cryptofeed.ru/news/na-granice-rossii-i-kitaya-rouavitsya-kriptovaljutnyj-ofshornyj-centr/> (дата обращения: 02.01.2020).

⁵⁶ Бизнесмены инициировали создание в России криптоофшоров. URL: <https://www.bfm.ru/news/392751> (дата обращения: 02.01.2020).

⁵⁷ Орешкин предложил запустить регуляторные песочницы в специальных административных районах. URL: <https://www.rvc.ru/press-service/media-review/eco/147164/> (дата обращения: 15.01.2020).

⁵⁸ Проект Федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: http://economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/normativnoe_regulirovanie_cifrovoy_sredy/regulyatornye_pesochnicy/ (дата обращения: 15.01.2020).

⁵⁹ Медведев допустил появление в России новых офшоров // URL: <https://www.rbc.ru/economics/14/02/2019/5c653fea9a794725440c978e> (дата обращения: 30.12.2019); Минфин может распространить налоговые льготы для внутрироссийских офшоров на всю страну // <https://www.banki.ru/news/lenta/?id=10636665> (дата обращения: 30.12.2019).

КОНОВАЛОВ ВАЛЕРИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ

заведующий кафедрой административного и финансового права,
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
к.ю.н., доцент (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,
48352.valeriy@mail.ru

ОБОРКИН ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ

заместитель директора Оренбургского института (филиала) Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА) по по административно-хозяйственной работе и
безопасности, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОХРАНЕНИЯ РЕКИ УРАЛ

KONOVALOVVALERYALEKSEEVICH

The head of the Department of Administrative and Financial Law, Ph.D. , Associate
professor of the Orenburg Institute (branch) of the University named after O.E. Kutafin
(Moscow State Law Academy) , 460000 , Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
48352.valeriy@mail.ru

OBORKIN VLADIMIR VLADIMIROVICH

deputy director of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University
named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
post@oimlsa.edu.ru

INSTITUTIONAL PROBLEMS OF THE URAL CONSERVARION

Аннотация: Развитие межгосударственных отношений в области использования трансграничных рек сегодня приобретает все возрастающее значение. Почти половина всех рек мира пересекает границы государств. Хотя более 300 основных трансграничных рек аккумулируют всего 3% запасов пресной воды, они остаются основными источниками удовлетворения потребностей в воде 40% населения мира. При этом потребности вместе с ростом населения неизменно растут, создавая угрозу сохранения достаточных водных ресурсов на перспективу.

Ключевые слова: р.Урал; Российская Федерация; Оренбургская область; Казахстан; Западно-Казахстанская и Атырауская области Казахстана; трансграничная река; статус.

Review. The development of interstate relations in the use of transboundary rivers today is becoming increasingly important. Almost half of all the rivers of the world cross the borders of states. Although more than 300 major transboundary rivers accumulate only 3% of fresh water, they remain the main sources of meeting the water needs of 40% of the world's population. At the same time, needs, along with population growth, are steadily growing, creating a threat to the preservation of sufficient water resources for the future.

Keywords: R. Ural; Russian Federation; Orenburg region; Kazakhstan; West Kazakhstan and Atyrau regions of Kazakhstan; transboundary river; status.

«Убивали мы реку Урал в течение XX века с помощью прикладной науки, по заданию энергетиков, черной и цветной металлургической промышленности, сельского и водного хозяйства, а вот возродить ее нужно на основе фундаментальной науки в интересах самой реки и ее экосистемы»

Александр Чибилев – научный руководитель Института степи Уральского отделения РАН, доктор географических наук, академик РАН.

Река Урал начинается у истоков горы Нажимтау, что в Башкортостане. Далее она течет по территории Челябинской и Оренбургской областей России, Западно-Казахстанской и Атырауской областей Казахстана. Общая длина Реки – 2428 километров.

На сегодняшний день Урал имеет статус межгосударственной трансграничной реки.

Ранее полноводная, богатая рыбными ресурсами, береговыми родниками, главная река Оренбуржья и Казахстана терпит экологическое бедствие,

основной причиной которого, на наш взгляд, является безответственная, научно необоснованная зарегулированность стока реки Урал Ириклинским водохранилищем¹. Аналогичная ситуация и у главного притока Урала - реки Сакмара.

Но основная беда началась с заполнением Ириклинского водохранилища. Непродуманная зарегулированность стока реки Урал и его многочисленных притоков отрицательно сказалась на пойменных лесах и заливных лугах – хранителях уровня грунтовых и подрусловых вод.

Уменьшение достаточного уровня грунтовых и подрусловых вод, на наш взгляд, является основной причиной отсутствия родников в реке Урал и реках, впадающих в Урал, старицах, пойменных заливных озерах, что объективно снижает полноводность реки.

Ириклинское водохранилище в целях минимизации весеннего паводка в феврале-марте начинает усиленный сброс накопленной воды в русло Урала, в результате чего вода Оренбуржья бездарно сбрасывается по руслу Урала в Каспий.

В весенний паводок Ириклинское водохранилище набирает ранее бездарно сброшенный объем пресной воды, уменьшая сброс паводковых вод верховья Урала и спасая от наводнения капитальные строения, возведенные в пойме Урала ради необдуманной, сиюминутной прихоти застройщиков. В ущерб подпитке весенними водами рек, впадающих в Урал, старец, пойменных заливных озер, являющихся природными, нерукотворными заводами рыбозаведения. Кроме того, площадь Ириклинского водохранилища составляет 260 кв. км., поэтому легко представить, какое количество воды Урала испаряется в летний период времени.

Все проблемные вопросы по спасению реки Урал из года в год не находят своего решения. И это при том, что Россия и Казахстан ратифицировали Хельсинскую конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Нельзя отрицать, что для спасения реки Урал от экологической катастрофы требуются научно-обоснованные расчеты, конкретные дела и политическая воля двух глав государств – России и Казахстана.

В 2006 году состоялась встреча глав государств Казахстана и России, по результатам которой только через 11 лет, в 2017 году, Урал был признан экосистемой, и было подписано соглашение по сохранению экосистемы трансграничного бассейна реки Урал, в рамках которого была создана межправительственная комиссия. Объективно усилий трех-четырех областей Оренбуржья и Казахстана явно недостаточно, необходимы большие капитальные затраты, волевые управленческие решения на уровне правительств двух

государств по сносу всех плотин, которые зарегулировали реку Урал и его притоки. Кроме того, важно рассмотреть вопрос о целесообразности существования Ириклинского водохранилища.

Нельзя не сказать об усилиях Оренбургской области и приграничных областей Казахстана по сохранению реки Урал.

В Оренбургской области действовала подпрограмма «Развитие водохозяйственного комплекса Оренбургской области» (приложение 10 к государственной программе «Воспроизводство и использование природных ресурсов Оренбургской области» на 2014-2020 годы), утвержденная постановлением Правительства Оренбургской области от 30.08.2013 г. № 732-пп². Видимо, на реализацию данной программы выделялись какие-то средства, проводились какие-то работы, только результативность этого ни население, ни сама река Урал не почувствовали.

31 августа 2019 г. в г. Уральске Республики Казахстан состоялось расширенное заседание на тему: «Бассейн реки Урал. Экология. Проблемы» в рамках реализации соглашения между Правительствами Республики Казахстан и Российской Федерации по сохранению экосистемы трансграничной реки Урал. Главная цель заседания - привлечение внимания Правительств России и Казахстана к проблемам реки Урал.

Содержательным было выступление академика РАН, научного руководителя Института степи Уральского отделения РАН А.А. Чибилева. В частности, он предложил:

- создать Российско-Казахстанский центр экологических проблем Урала и профессиональные государственные органы по сохранению экосистемы бассейна реки Урал;
- проводить обязательную, независимую экспертизу всех проектов в интересах бассейна реки Урал;
- обеспечить высокопрофессиональное научное сопровождение деятельности межгосударственного органа по сохранению экосистемы бассейна реки Урал. Для того, чтобы дело сохранения реки Урал – природного символа нашего общего региона стало всенародным, он также предложил учредить в областях бассейна реки общий экологический праздник – День Урала³.

На данном мероприятии много говорили о проблемах реки Урал, но никто из присутствующих чиновников не стал брать ответственность за такое состояние реки и не назвал виновных, никто не предложил что-то глобальное и что-то конкретное. Подобные организационные мероприятия собираются по этой теме не в первый раз.

Конференция о том, как спасти реку, Урал регулярно проводится с 2012 года. А совместные спла-

¹URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Ириклинское_водохранилище (дата обращения: 03.03.2020).

² URL: <http://docs.cntd.ru/document/460182916> (дата обращения: 15.03.2020). Утратило силу в связи с принятием постановления Правительства Оренбургской области от 24.12.2018 г. № 838-пп «Об утверждении государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов Оренбургской области». URL:<http://docs.cntd.ru/document/550349408> (дата обращения: 15.03.2020).

³ URL:<http://orenpalata.ru/index/novosti/878-bassejn-reki-ural.-ekologiya.-problemyi.-perspektivy?action=refreshCalendar&month=2&year=2020> (дата обращения: 20.03.2020).

вы на плотках казахстанских и российских чиновников и депутатов по реке Урал проводятся уже более 20 лет. Правда, результаты этой бурной деятельности, осмелимся предположить, не радуют – уровень реки падает, рыбные запасы скудеют.

Развитие межгосударственных отношений в области использования трансграничных рек сегодня приобретает все возрастающее значение. Почти половина всех рек мира пересекает границы государств. Хотя более 300 основных трансграничных рек аккумулируют всего 3% запасов пресной воды, они остаются основными источниками удовлетворения потребностей в воде 40% населения мира. При этом потребности вместе с ростом населения неизменно растут, создавая угрозу сохранения достаточных водных ресурсов на перспективу. Потребление воды ежегодно возрастает на 8%. Из всех видов водопользования почти 70 % используются сельским хозяйством, 23% - на промышленные цели, около 8 % - на коммунально-бытовые нужды. Не менее серьезная угроза связана с загрязнением вод сточными водами, а также другими загрязняющими веществами, поступающими с различных источников хозяйственной деятельности, главным образом, осуществляемой в бассейнах рек. Загрязнения, допущенные одним государством бассейна, способны вызвать отрицательные последствия для других государств, расположенных ниже по течению реки. Имеется еще одна угроза, которая пока не проявила себя со всей очевидностью, но может повлечь разрушительные последствия. Речь идет об изменении гидрологического режима рек в связи с потеплением климата.

Растущий дефицит воды создает угрозу стабильному развитию межгосударственных отношений. В этих условиях обеспечение международно-правовой охраны трансграничных водных объектов, справедливой и бережного использования водных ресурсов - объективная необходимость. Для решения данных вопросов государства развивают международное сотрудничество, в рамках которого основное место принадлежит двусторонним и многосторонним договорам. Такие договоры, наряду с международными обычаями в области водопользования и другими правовыми источниками, образуют международное право трансграничных рек - одну из наиболее ранних и одновременно динамично развивающихся отраслей международного публичного права. Данная отрасль права охватывает такую сферу жизнедеятельности общества, как использование и охрана пресных континентальных водоемов, имеющих трансграничный характер (реки, озера, подземные воды, расположенные на территории более чем одного государства).

Длительное время отношения между государствами регулировались преимущественно соглашениями по отдельным трансграничным рекам. Такое сотрудничество и сегодня играет большую роль, хотя развивается с учетом многосторонних договоренностей. Первым наиболее значительным многосторонним договором в области регулирования судоходства

на трансграничных реках стала Бернская конвенция по Рейну 1869 г., подписанная прибрежными государствами.

Учитывая многообразие правовых норм и практики международных отношений в области использования трансграничных рек, убедительно мнение, что в международном водном праве нет универсальных правил. Вместе с тем постепенно положение меняется. В 1992 г. с принятием Конвенции ЕЭК ООН о трансграничных водотоках и международных озерах сделан первый шаг в направлении кодификации и создании таких универсальных правил. Однако из-за своего ограниченного географического распространения (Конвенция обращена к членам ЕЭК ООН, хотя присоединение других государств не запрещается), определенную декларативность и ориентацию преимущественно на охрану вод от трансграничных воздействий (загрязнения), Конвенция не дает ясных ответов на сложные вопросы распределения водных ресурсов трансграничных рек, определения прав и обязанностей государства по хозяйственному использованию вод.

Вопросам хозяйственного использования вод посвящена Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 21 мая 1997 г. Конвенция подготовлена на основе статей о несудоходных видах пользования. Конвенция открыта для подписания и вступит в силу после ее ратификации 35-ю государствами. В настоящее время сторонами Конвенции являются восемь государств (Иордания, Норвегия, ЮАР, Сирия, Финляндия, Ливан, Венгрия, Швеция).

Конвенция считается рамочным международным соглашением, т.е. она определяет общие направления и подходы развития дальнейшего сотрудничества между государствами, политики и национальных мероприятий по водным вопросам. Это кодификационный международный документ, в котором объединены, систематизированы и приведены в гармоничное единство нормы обычного права трансграничных рек, нормы, получившие признание и распространение в региональных водных соглашениях, решения судебных органов.

По сфере действия Конвенция является глобальной, т.е. любые заинтересованные государства могут стать ее сторонами. С момента ратификации или присоединения к Конвенции (принятие, утверждение) и после ее вступления в силу государства берут на себя международные обязательства, предусмотренные Конвенцией, т.е. обязаны обеспечить исполнение ее требований и положений.

Центральное место в Конвенции занимает ч. II, закрепляющая четыре принципа, в соответствии с которыми государства-участники обязаны использовать международные водотоки и строить свои отношения с другими прибрежными государствами.

1. Принцип справедливого и разумного использования. Он регулирует вопросы распределения трансграничных водных ресурсов между прибрежными

ми государствами. Каждое прибрежное государство имеет право использовать водные ресурсы международного водотока на своей территории по собственному усмотрению, но справедливо и разумно по отношению к другим прибрежным государствам. Это своего рода ограничение свободы использования водных ресурсов на собственной территории. В данной формулировке закреплена доктрина права трансграничных рек об ограниченном суверенитете по отношению к трансграничному водотоку. Водопользование будет справедливым и разумным, если государства проявляют должную осмотрительность и, по крайней мере, принимают достаточные меры по охране водотока от загрязнения и других форм деградации. Если, несмотря на это, водопользование причиняет ущерб третьим государствам, то государства-водопользователи обязаны консультироваться относительно справедливости и разумности такого водопользования, а также мер по снижению его последствий или компенсации.

2. Принцип ненанесения значительного ущерба. Данный принцип также ограничивает свободу усмотрения прибрежных государств при осуществлении пользования водами международного водотока на своей территории. Эти ограничения выражаются в его обязанности не причинять значительного ущерба другим прибрежным государствам, а при причинении последнего вступать в консультации относительно его устранения и решения вопроса о возможной компенсации. При решении вопросов о допустимости спорного вида водопользования и о компенсации государства учитывается соблюдение принципа справедливого и разумного использования.

Принцип ненанесения значительного ущерба имеет большое значение при установлении соотношения между существующими и новыми видами водопользования на международном водотоке. Проблема заключается в том, что практически любое новое водопользование, особенно в вышележащих государствах, вызывает негативные последствия для водопользования нижележащим (рост водопользования в результате увеличения экономических потребностей, реализации гидроэнергетических проектов). Если новое водопользование признать ущербом, то возникает опасность установления правового барьера для любого нового водопользования в первую очередь в вышележащих государствах, и нарушения других норм международного права, в том числе права суверенитета на природные ресурсы государств.

3. Принцип обмена данными и информацией. Государства обязаны беспрепятственно обмениваться легкодоступной гидрологической, метеорологической, гидрогеологической и экологической информацией о водотоке. Если предоставление информации требует дополнительных усилий, то государства обязаны принять меры к выполнению просьбы, но одновременно могут запросить покрытия разумных издержек, связанных со сбором и обработкой таких данных. Дополнительно предусматривается защита информации, имеющей жизненно важное значение

для национальной обороны и безопасности. В соответствии с Конвенцией государства не обязаны предоставлять такую информацию.

Часть III Конвенции регулирует вопросы осуществления новых видов водопользования, которые могут иметь неблагоприятные последствия для других государств. При таком водопользовании государства должны следовать установленной процедуре.

До принятия решения о реализации проекта водопользования планирующее государство обязано направить уведомление о проекте государствам, для которых могут возникнуть неблагоприятные последствия. К уведомлению прилагаются необходимые технические данные, результаты экологической экспертизы и другая информация, на основании которой государства могут оценить возможные последствия планируемых мер. Уведомляемому государству надлежит определить, насколько планируемое мероприятие соответствует принципу справедливого и разумного использования, а также принципу не нанесения ущерба. При не достижении в процессе консультаций согласия применяются процедуры урегулирования споров в соответствии со ст. 33 Конвенции. Если ответа на уведомление в установленные сроки не получено, уведомляющее государство имеет право приступить к реализации проекта.

4. Принцип доступа к правосудию любым гражданам и организациям в стране, которая причинила трансграничный ущерб. Такие граждане и организации должны находиться в равном положении при доступе и осуществлении правосудия. Их дискриминация по сравнению с собственными гражданами и организациями не допускается.

В Конвенции подробно расписана процедура разрешения споров, зафиксированы принцип мирного их разрешения, а также обязательное установление фактов по просьбе любой стороны спора. Если спор не может быть урегулирован на основе переговоров и соглашений, то стороны вправе обратиться к третьей стороне для обеспечения посредничества и примирения, либо обязаны передать спор на рассмотрение арбитражного органа или Международного суда. Порядок осуществления международного арбитража содержится в Приложении к Конвенции.

Для установления фактов создается комиссия, состоящая из трех членов - по одному от каждой спорящей стороны и третьего беспристрастного лица, не являющегося гражданином спорящих государств. Третье лицо выбирается двумя другими членами и становится председателем. Не достигнув согласия относительно третьего члена комиссии, он по просьбе сторон может быть назначен Генеральным Секретарем ООН. Если одна из спорящих сторон в соответствующие сроки не назначила своего представителя в члены комиссии, то по просьбе другой стороны Генеральный Секретарь ООН назначает лицо, уполномоченное разрешить спор. В этом случае комиссия будет состоять из одного человека.

Комиссия наделяется довольно широкими полномочиями по расследованию дела. Она вправе

требовать предоставления необходимой информации, иметь доступ на соответствующую территорию, осуществлять инспекцию любых объектов, относящихся к цели расследования. По результатам расследования комиссия готовит доклад, который считается принятым, если за него проголосовало большинство голосов.

Российская Федерация имеет сухопутные границы с 14 государствами, часть из которых проходит по трансграничным рекам. В подавляющем большинстве отношения между соседними государствами урегулированы межгосударственными соглашениями по соответствующим трансграничным рекам. 18 марта 1993 г. Россия ратифицировала Конвенцию ЕЭК ООН 1992 г. В этом смысле можно говорить о достаточной урегулированности отношений водопользования. Вместе с тем возникают некоторые трудности при практической реализации достигнутых договоренностей, определении взаимных обязательств по охране вод, водораспределению и исполь-

зовании вод соседними государствами для хозяйственных целей. Решение этих вопросов и поддержание климата добрососедства и сотрудничества требуют внимательного изучения права трансграничных рек и его позитивного развития в российском контексте с учетом международных подходов к толкованию норм права, международных доктрин относительно регулирования отношений собственности на воды трансграничных рек.

Несомненно, наши суждения и выводы в данной статье не абсолютны и не свободны от дискуссии.

Объективно, несмотря на все межправительственные соглашения между Россией и Казахстаном, конференции, заседания, круглые столы, спасением экосистемы реки Урал фактически никто не занимается. Политическая риторика уже всем порядком надоела, нужен координирующий институциональный межправительственный орган с полномочиями и конкретной программой действий, подкрепленный совместными правовыми полномочиями.

Рецензент: Михайлова Е. С., доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

КОЧЕТКОВА ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА

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

ЮРИДИЧЕСКИЕ ФАКТЫ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

KOCHETKOVA ELENA ALEKSANDROVNA

candidate of historical studies, associate professor of the Department of theory of state and law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, koffanich@yandex.ru

LEGAL FACT: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические положения о сущности, природе и особенностях юридических фактов. Отражены научные позиции и точки зрения на формы закрепления юридических фактов. Выделены проблемные аспекты понимания юридических фактов, их выявление и нормативное оформление. Проведено соотношение между нормой права и юридическим фактом. Дан анализ отдельным свойствам и характеристикам юридического факта, отражены сложности доказывания фактов.

Ключевые слова: юридический факт, гипотеза нормы права, механизм доказывания юридических фактов.

Review. The article deals with a number of theoretical propositions about the essence, nature and features of legal facts. A number of scientific positions and points of view on the forms of fixing legal facts are reflected. Problematic aspects of understanding legal facts, their identification and normative registration are highlighted. The correlation between the rule of law and the legal fact is carried out. The analysis of individual properties and characteristics of a legal fact is given, and the difficulties of proving facts are reflected.

Keywords: legal fact, the hypothesis of the rule of law, the mechanism for proving legal facts.

Норма права представляет собой не просто абстрактно закреплённую юридическую конструкцию, а набор конкретных жизненных обстоятельств и правовых способов их регламентации. Позитивное право не имело бы никакого смысла и актуализации, если бы не отражало конкретные жизненные случаи, с которыми люди сталкиваются постоянно, не давало бы конкретных рекомендаций и не предлагало четких рецептов решений.

Не любой факт человеческой жизни становится юридическим. Данный выбор определяется не самим лицом, а позитивным правом. Для субъекта определённые жизненные обстоятельства будут выступать безразличными, не имеющими особого значения, которые просто могут быть им не замечены. Норма же права будет придавать им особую роль, возлагая на них миссию спускового крючка для возникновения реальных правоотношений, реализации самого правила поведения.

Как точно было подмечено Васьковским Е.В., любое правоотношение должно быть вызвано каким-либо обстоятельством, т.к. следствия без причины не бывает. «Такие обстоятельства, порождающие перемены в правах, называются юридическими фактами (facta) и могут быть произведены волею заинтересо-

ванных лиц (например, договор) или же происходить независимо от нее (например, истечение срока, смерть). В первом случае они называются юридическими действиями, а во втором - юридическими событиями»¹. Фактически, логическая взаимосвязь между юридическими фактами и правоотношениями была уже четко зафиксирована теоретиками права в конце XIX века, как и установлено волевое разграничение самих юридических фактов, неизменно принятое современной наукой.

Юридический факт и норма права – две неразрывные правовые реалии, которые представляют сложную логическую взаимосвязь. Без юридического факта норма права потеряла бы всякий смысл, как и просто жизненный случай оставался жизненным случаем, без правовых последствий. Очень точно эту диалектическую связь показал Жан-Луи Бержель: «Между ними существует двойная связь. С одной стороны, это «креативная связь»: право, по крайней мере частично, рождается из фактов. С другой стороны, между правом и фактом существует связь на уровне применения: право реализуется в фактах. Миссия юристов, в частности судьи, сводится к тому, чтобы применять к фактам регулирующие их юридические правила»². Это две параллельные прямые,

¹ Васьковский Е.В. Учебник гражданского права. URL: https://civil.consultant.ru/elib/books/24/page_15.html (дата обращения: 20.03.2020).

² Бержель Ж.-Л. Общая теория права / под общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фр. М.: Издательский дом NOTA BENE, 2000. С. 497.

которые могут опережать друг друга или следовать последовательно друг за другом. Значение юридического факта возрастает и потому, что, собственно, сама правовая норма еще не порождает конкретные правоотношения, являясь только потенциально возможным алгоритмом поведения. Юридический факт делает норму живой, запуская её в реализационный процесс. С другой стороны, юридический факт может стать основой для разработки новой нормы права.

Сама дискуссия о первичности нормы права или юридического факта носит больше доктринальный, искусственный характер. Любая жизненная ситуация только тогда приобретает черты юридического факта, когда получает реальное юридическое оформление в правовом предписании. Пока не произойдет конкретизация жизненного события в гипотезе нормы, его нельзя вообще называть юридическим фактом.

Много споров вызывает юридическая природа фактов. Законодатель вычленяет ряд жизненных ситуаций, которым придается особая роль. Их достаточность и объективная необходимость апробирована жизненным опытом и юридической практикой, многократностью самой ситуации, причинно-следственными и логическими связями. Многие факты способны изменяться под воздействием исторических, политических, социальных и экономических процессов, как возраст, пол, сроки. По своей природе все юридические факты носят материально-юридический характер, т.е. должны быть одновременно объективно реальными и закрепленными в норме права. Данную процедуру Ж.-Л. Бержелль обозначает понятием «концептуализация юридических фактов», т.е. их признание позитивным законом. «Таким образом, необходимо сопоставить установленные факты с описанными случаями, с концептами, которыми управляют юридические правила, чтобы определить те из них, к которым могут быть приравнены данные факты, и, соответственно, определить юридические правила, которые должны к ним применяться. Какой-то факт не может произвести юридические следствия исключительно за счет своих внутренних качеств. Необходимо, чтобы юридическая норма добавила данному факту недостающее качество, а именно, сообщила ему особое значение, определенные правовые следствия и одновременно с этим дала ему наименование»³. На наш взгляд это объективно нужная теоретическая категория, т.к. «концептуализация юридического факта» позволят провести четкое разграничение между собственно жизненным событием и его юридической моделью.

Одна и та же жизненная ситуация может признаваться юридической или таковой не являться. Грань между казусом и правовым казусом только одна – наличие правовой регламентации или придание факту юридически значимого значения. Отличие также связано и с последствиями, т.к. обычная жиз-

ненная ситуация может и не влечь последствий для лица, а юридический факт всегда либо порождает, либо изменяет, либо прекращает правовые отношения. Это всегда сложный причинно-следственный процесс.

Наличие или отсутствие отдельных юридических фактов зависит от профессиональной работы законодателя и правоприменителя, которые должны своевременно, достоверно, правильно, полно излагать жизненные обстоятельства в норме права, максимально точно определяя все его стороны реального существования.

Конструктивно юридический факт закрепляется в гипотезе правовой нормы, хотя, по мнению ряда ученых это не идентичные понятия. Так, П.Е. Недбайло отмечал, что «В практике применения правовых норм установление фактической гипотезы (фактического состава) сливается с установлением гипотезы нормы и, наоборот, анализ гипотезы правовой нормы, установленной законодателем, сливается с анализом фактического состава»⁴.

Гипотеза выступает составной частью нормы права, или условием, при наличии которого диспозиция и санкция могут начать действовать. Она есть правовая форма жизненного факта, которая сформулирована и закреплена законодателем. В гипотезе мы видим ту модель юридического факта, которую зафиксировали субъекты правотворчества и ту, которую правоприменитель должен непосредственно использовать. Она может быть не истинной, неполной, но именно закрепленная форма будет иметь значение как юридический факт. Юридический факт может содержаться в нескольких гипотезах отдельных норм права при бланкетной или отсылочной формах изложения. Поэтому следует признать, что юридический факт не тождественен гипотезе, это разные уровни и категории восприятия оснований, порождающих правоотношения. Гипотеза выступает нормативным основанием, а юридический факт – фактическим.

Задача законодателя – грамотно, точно и правильно описать в гипотезе юридический факт: сами жизненные обстоятельства, его состав, количественные и качественные значения. Неточность его изложения или интерпретации может привести к неправильной трактовке юридического факта и судебным ошибкам. Подобную юридическую ситуацию Ж.-Л. Бержелль назвал «теорией видимости юридического факта».

В юридическом факте необходимо четко разграничивать две стороны. Одна из них материальная, объективная, т.к. юридическим фактом может признаваться только такое событие или действие, которые реально происходят в действительности. Другая – юридическая, т.к. не любое событие и действие лица порождают правоотношения, а только те, которые непосредственно предписаны правовой нормой. Наличие этих двух условий выступает обязательным.

³ Бержелль Ж.-Л. Общая теория права / под. общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фр. М.: Издательский дом NOTA BENE, 2000. С. 510.

⁴ Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. М.: Госюриздат, 1960. С. 246.

Юридический факт должен быть объективирован во вне. Соответственно, мысли, внутренняя духовная жизнь человека и его воззрения не могут выступать в качестве юридического факта, пока они не приобретут материальную форму. Однако, в ряде правоотношений психическая оценка субъектом его действий играет определяющую роль в юридической квалификации. Так, в уголовном праве при квалификации преступления имеет существенное значение субъективная сторона деяния, формы вины, мотивы, цели, способы.

Само появления в жизни человека юридического факта еще не создает для него автоматически правоотношения, т.к. важнейшее значение имеет волевая сторона в поведении лица. Например, достижение определенной возрастной границы не влечет и не порождает еще у лица правоотношений, пока он не проявит свою активную волю, не совершит правомерных действий. Юридический факт сам по себе не имеет никаких правовых последствий. Норма права должна устанавливать причинно-следственную взаимосвязь между фактами и последствиями юридического характера, процедурные аспекты реализации данной связи.

Отход от казуальности изложения правил поведения породил проблему неточности и абстрактности оформления юридических фактов. Доктринальное правовое предписание не способно полностью отразить все жизненные обстоятельства, схематически излагая последние, не учитывая порой значимые условия. Индивидуализация юридических фактов, по сути, стирается.

При этом следует четко понимать, что сам по себе юридический факт – это не только и не столько конкретная социально определенная жизненная ситуация, сколько формально-юридически закрепленная её модель. Проблема несоответствия юридически оформленного юридического факта и его реальным отражением вполне допустима, при условии, что правотворческий орган неверно, неточно отобразил в правовой конструкции его сущность. Использование законодателем неопределенных или оценочных правовых категорий затрудняет правильное восприятие самого юридического факта или влечет неверную его трактовку гражданами или правоприменителем.

Так, например, согласно п. 4 ст.11 Федерального закона от 27.12.2019 г. № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации» «В федеральном реестре виноградных насаждений отражаются все изменения данных, указанных в настоящей статье, имевшие место с даты включения виноградного насаждения в реестр»⁵. Используемая в качестве юридического факта формулировка «все изменения данных» носит явно неопределенный и нечеткий характер, т.к. не отражены параметры данных изменений, не раскрывается о количественных или качественных изменениях идет речь, как должны они

фиксироваться, какими субъектами и в какие сроки. Естественно возникает вопрос, а все ли изменения следует отражать в реестре, однократные или многократные, имеющие или не имеющие реальных последствий.

Соответственно при формулировке юридического факта законодатель должен соблюдать ряд правил: сама жизненная ситуация должна быть максимально точно отражена в гипотезе именно в том понимании, как это представляется простому обывателю; должен быть максимально соблюден баланс между абстрактностью его изложения и реальной жизненной ситуацией; юридический факт должен включаться в общую систему правовых норм, быть понятен и адекватен в данной сфере правового регулирования; содержательно юридический факт должен быть конкретным, реальным и достоверным, однозначно воспринимаемым и доказуемым; при его формулировке обязательно следует учитывать национальные правовые традиции, сложившиеся правовые обычаи и судебно-административную практику; понятия, термины, категории, выступающие в форме юридических фактов должны быть грамматически и лексически правильными и в полной мере соответствующими социальной действительности.

В части 3 ст. 31 Федерального закона от 27.12.2019 г. № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации» определен перечень юридических фактов, которые подтверждают статус российских вин защищенных наименований: 1) наименования виноградо-винодельческой зоны и (или) виноградо-винодельческого терруара; 2) физико-химические, микробиологические и органолептические характеристики российского вина защищенного наименования; 3) специальные технологические приемы и операции виноградарства и виноделия, а также применяемые технологические средства; 4) учетные номера виноградных насаждений в федеральном реестре виноградных насаждений, из винограда которых произведено российское вино защищенного наименования; 5) особые качества российского вина защищенного наименования, обусловленные особенностями технологии производства или места происхождения используемого винограда. Все данные факты отражают качественные и количественные параметры, которые не совсем точно определены, конкретно не зафиксированы и предполагают использование других правовых актов. Категория «особые качества» вообще носит оценочный характер, что затруднит её правоприменение.

При формулировке юридического факта следует учитывать его физические свойства:

- объективность, т.е. фактом может выступать только конкретное жизненное обстоятельство, которое существует и может произойти во вне. В качестве факта не выступают абстрактные, неопределенные явления. Мысли, эмоции, настроение, душевное состояние не могут признаваться в качестве юриди-

⁵ Федеральный закон от 27.12.2019 г. № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации» // Российская газета. 2019. 31 дек. (вступает в силу 26 июня 2020 г.).

чески оформленных явлений, порождающих правоотношения. Хотя отдельные проявления психических процессов человека могут признаваться юридическими фактами, как и вина, мотив, цель, интересы.

- юридический факт должен выступать материальной действительностью. Однако, законодатель способен признавать юридическим фактом и вымыслы, несуществующие обстоятельства, что будет называться квазифактом или правовой фикцией. Норма права предполагает, что установленный факт истинный, хотя в реальности всё может быть иначе. Истинным он является на момент его оформления и доказывания, хотя в последующем он может быть признан недействительным.

- юридическим фактам присущ консерватизм, что существенно влияет на устойчивость правовых норм и регулируемых правоотношений. Консерватизм обусловлен национальными правовыми системами, национальными правовыми традициями и менталитетом. Те же возрастные границы, особенности закрепления сроков носят специфически национально-государственный характер. Преемственность в праве предполагает консерватизм в формулировке элементов нормы права. С другой стороны, юридическим фактам присущ динамизм, т.к. они объективно должны отражать реалии современной жизни, реагировать на общественные, политические, идеологические и иные изменения. Без правовых новелл мы не сможем успевать за прогрессом общественных отношений. Характер и сущность отдельных событий и действий начинает приобретать новые черты в силу усиления влияния человека на многие естественные процессы. Мы вторгаемся в процесс зачатия и рождения ребенка, естественные природные катаклизмы чаще спровоцированы самим человеком.

В теории государства и права в последние годы стали использоваться две категории «динамика юридических фактов» и «диалектика юридических фактов», предложенные Курцевым Н.П., Горюновой Е.Н.⁶ На наш взгляд, это разные уровни восприятия юридических фактов, т.к. динамика отражает процесс обновления самих юридических фактов, их моделей и содержания, а диалектика показывает взаимосвязь и взаимообусловленность юридических фактов сложными изменяющимися общественными процессами.

- позитивность и негативность юридического факта обусловлена его материальной составляющей. Законодатель закрепляет в качестве фактов те жизненные обстоятельства, которые должны реально произойти, как и обстоятельства, отсутствие которых порождает правоотношения. В качестве самого простого примера можно привести ст.ст. 12, 14 Семейного кодекса РФ, согласно которым для заключения брака необходимо наличие позитивных юридических фактов: добровольное согласие мужчины и женщины, вступающих в брак, достижение ими брачного возраста и отсутствие негативных юридических

фактов: состояние одного из лиц в уже зарегистрированном браке, близкое родство, усыновление, признание одного из лиц недееспособным.

- юридические факты обладают количественными и качественными параметрами. Количественный параметр связан с неоднократностью возникновения одних и тех же юридических фактов, которые в совокупности могут привести к правовым последствиям, а также с количественной моделью его изложения (например, сроки, возраст, стаж). Качественные параметры отражают материальные свойства жизненной ситуации, конкретизируя её через оценочные или иные физические данные. Так, согласно ст. 14 Семейного кодекса РФ не допускается заключение брака между близкими родственниками. Данный юридический факт требует конкретизации и качественного анализа, т.к. категория близкие родственники может предполагать разных лиц. Законодатель раскрывает в статье его качественные характеристики, уточняя, что к близким родственникам относятся родственники по прямой восходящей и нисходящей линии, родители и дети, бабушка, бабушка и внуки, полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сестры.

- системность в изложении юридических фактов исходит из сложных меж институциональных и межотраслевых связей правовых норм. Юридические факты не могут противоречить сходным жизненным обстоятельствам в рамках отраслевой принадлежности, и самое главное, излагаться законодателем однозначно, при формулировании правовых норм разных отраслей права. Так, например, дееспособность юридического лица возникает с момента его регистрации и прекращается с момента ликвидации. Этот факт выступает должен одинаково восприниматься во всех отраслях права, не допуская его изменения.

- реальность юридического факта обусловлена его материальной природой. Определяя модель юридического факта, законодатель должен исходить из тех жизненных реалий, которые происходят на сегодняшний момент развития общества и человека, исходя не из желаемого, а руководствуясь действительностью. Юридический факт не должен отставать от жизни и не может опережать её. Здесь недопустимо прогнозирование, невозможно работать на опережение. Юридически значимыми могут выступать только реальные обстоятельства.

- единство факта и нормы права обосновано их диалектической взаимосвязью. Юридический факт не может существовать вне нормативного оформления, а норма права не получит своей реализации без возникновения конкретного юридического факта. Норма права - всего лишь потенциально возможное правоотношение, это лишь абстрактное теоретическое правило, не порождающее само по себе ничего. С появлением субъектов, наличием реальных объектов, возникновением юридического факта норма права начинает жить.

⁶ Горюнова Е.Н. Диалектика юридических фактов в системе правовых норм / под ред. профессора Н.П. Курцева. Белгород: Везелица, 2002. С. 107.

- юридический факт представляет собой точное нормативно-определенное описание жизненной ситуации, выраженное в абстрактной или казуальной модели гипотезы правовой нормы, и должен соответствовать всем правилам юридической техники. О предпочтительности абстрактного и казуального изложения юридического факта говорить сложно. Абстрактная модель юридического факта позволяет использовать её более длительный период времени, применять к большему количеству случаев. Многократность её использования удобна для юридической практики и выступает преимуществом позитивного права. Казуальная форма изложения юридического факта позволяет конкретизировать, индивидуализировать его под отдельные жизненные обстоятельства. В этой связи нужно говорить о разграничении категорий «юридический факт» и «интерпретация юридического факта». В первом случае мы говорим о нормативно закреплённой модели, во втором – уяснение и разъяснение факта правоприменителями или гражданами.

- юридический факт должен обладать временным критерием, т.к. объективно возникают жизненные случаи разного временного предела, как одновременные явления, так и обстоятельства, выступающие длящимися событиями и действиями. В некоторых случаях данные временные границы приобретают особую роль для определения момента возникновения или изменения правовых последствий.

- конкретизация юридического факта предопределена его существованием в определённом месте, пространстве, времени. Факт связывается с определённым субъектом и его конкретным действием-поведением. Если это касается такого юридического факта, как правового акта, то для него важное значение имеет место составления, наличие компетентного лица, дата, место составления, подписи. Данные структурные элементы приобретают особое значение при доказывании юридического факта, т.к. отсутствие одного из них или неверное закрепление может повлечь непризнание акта в качестве юридического факта.

- индивидуализация юридического факта должна проявляться в правовом содержании гипотезы правовой нормы и в процессе его доказывания. Юридическая модель жизненной ситуации, при наличии её абстрактной формулировки, не может не учитывать специфику самого обстоятельства и возможности его многообразия. Конструкция юридического факта должна максимально точно отображать жизненные условия с их индивидуальностью. Горюнова Е.Н. называет ещё такое качество как персонификацию юридических фактов, которое позволяет учитывать особенности субъекта и его действий для последующих правоотношений (при алиментных обязательствах, состоянии родства, установлении инвалидности).

- юридический факт по своей природе носит эмпирический характер, т.к. формируется и облача-

ется в правовую форму только на основе анализа жизненного опыта и произошедших жизненных ситуаций. Юридический факт должен быть апробирован, подвергнут проверке в конкретных событиях и действиях, его актуальность должна быть подтверждена многократностью повторений, значимостью для общества и правоприменителя. Гипотеза выступает юридической интерпретацией полученных эмпирических данных.

- юридический факт несет в себе как объективные, так и субъективные черты. Субъективность выступает как неотъемлемая часть процесса доказывания юридического факта, в процессе которого субъекты оценивают юридический факт на истинность или дефектность.

- юридический факт всегда имеет формально определённую форму. Он не может быть выражен в устной форме, он должен быть закреплён в правовом акте и выступать либо императивным, либо договорным предписанием.

- элементарность юридического факта предопределена доступностью и допустимостью его возникновения. Юридическими фактами должны признаваться только те жизненные обстоятельства, которые являются для любого лица возможными, достижимыми и реальными.

- юридическим фактам, с позиции В.Б. Исакова, присуща инвариантность или интересубъективность⁷. Законодатель не самостоятельно создает данный факт, он лишь придает конкретной жизненной ситуации формально-правовую модель. Он не обладает свободой интерпретации, не может её приукрасить, или убрать какие-то элементы, он связан объективностью её изложения.

- истинность юридического факта может пониматься с разных углов зрения. Истинность должна выступать как единственное основание его формально-нормативного содержательного закрепления. С другой стороны, сам юридический факт должен правильно и точно соответствовать жизненной ситуации и объективной реальности. В-третьих, истинной должна быть диалектическая связь между фактом и правоотношениями.

- по мнению В.С. Нерсисянца, юридические факты обладают социальной ценностью, т.к. для их реализации необходимо социальное признание и готовность граждан признавать их как основания для последующих правоотношений. Юридические факты должны приниматься, признаваться, быть понятными для субъектов.

Необходимо четко разграничивать категории юридического факта и доказывание факта. В ряде случаев только наличие юридического факта будет недостаточным для возникновения, изменения или прекращения правоотношений. Под юридическим фактом следует понимать потенциально закреплённую жизненную ситуацию, как проектируемую идеальную модель. Её реальное наличие, соответствие законодательно закреплённым требованиям должно

⁷ Исаков В.Б. Юридические факты и российском праве: учебное пособие. М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 1997. С. 38.

быть доказано ходе правореализационного процесса.

Ж.-Л. Бержель указывает, что не всякий юридический факт требует доказывания. Это требование распространяется исключительно на спорные юридические факты: «Факт, признанный и не оспариваемый, не нуждается в доказательстве. Он считается истинным. Применение такого принципа может вызвать искаженное представление объективной действительности, но, как правило, предполагается, что стороны должны владеть «структурой фактов», относящихся к их процессу, и что, исключая случаи преступного сговора сторон, судья по гражданским делам не обязан контролировать фактические ситуации, относительно которых сторонам удалось договориться»⁸.

Так, например, согласно ч. 1 ст. 16 Семейного кодекса РФ «Брак прекращается вследствие смерти или вследствие объявления судом одного из супругов умершим». Данный факт-событие носит абсолютный характер, т.к. взаимные права и обязанности супругов автоматически перестают действовать с момента смерти лица. Наличие документального акта свидетельства о смерти необходимо исключительно в случаях, когда следует подтвердить отсутствия брачных правоотношений. Оно не выступает юридическим фактом, а является лишь его доказательством. При этом юридические факты должны быть проверены на приемлемость к конкретному случаю, уместность, достоверность, объективность.

Многие юридические факты вообще приобретают юридическое значение только с момента их фиксации в юридических документах – справках, записях, актах и т.д., которые должны быть оформлены в особой процедурно-процессуальной форме. Нередко, нарушение процедуры оформления документа влечет его недействительность и соответственно отсутствие юридического факта.

Следует согласиться с позицией Исакова В.Б., который в своей монографии «Юридические факты в российском праве» предложил ввести понятие «механизма установления, фиксации и удостоверения юридических фактов»⁹. Данная категория позволила бы грамотно отразить процедуру их доказывания, логически отделив саму юридическую модель юридического факта от действий по их удостоверению.

В рамках теории государства и права собственно термины «установление», «фиксация», «удостоверение» юридических фактов не рассматриваются, относя все эти процедуры к исключительно отраслевой принадлежности и чаще именно процессуальному праву. Но с правоприменительной точки зрения важнее не сама юридическая формула юридического факта, а именно его правильное закрепление, как произошедшего события. Неверно отраженный в юридических документах, актах, справках факт просто перестает быть юридическим и не влечет правовых последствий. Особенно это важно при наличии

сложного юридического состава, когда необходимо доказать наличие и правильность нескольких юридических фактов, их допустимость и достоверность.

Сама процедура доказывания юридических фактов не является собственно юридическим фактом. Юридический факт выступает как единичное нормативно закрепленное событие, в то время как доказывание может быть неоднократным, повторяющимся действием, возможна замена одних доказательств другими, представление дополнительной информации. Именно в ходе доказывания мы можем выявить дефектные юридические факты.

В механизм должны включаться следующие процедуры:

- концептуализация юридического факта или процедура установления юридического факта, т.е. адекватная оценка реальной жизненной ситуации, которая может найти отражение в правовой норме. Это непосредственно грамотная работа самого законодателя, который должен верно отобразить сущность жизненных обстоятельств, правильно филологически выразить его;

- квалификация юридического факта, т.е. установление точного соответствия между событием и правовым содержанием гипотезы правовой нормы;

- фиксация, т.е. процедура документального оформления необходимых юридических фактов в рамках определенных правил теми органами и компетентными лицами, в границах полномочий которых находится решение данных вопросов. На этом этапе имеют значение ряд моментов: четко определенная компетенция соответствующих органов или лиц по фиксации юридических фактов, процедура юридического оформления самого юридического факта в конкретные юридические документы, действия по предоставлению данной информации заинтересованным лицам в виде свидетельств, выписок, справок и других документов. Данная стадия может носить как обязательную, так и добровольную форму. Ряд юридических фактов фиксируются вне зависимости от мотивации, воли и интересов заинтересованного лица, как стаж работы, оформление диплома. Другие же факты проходят фиксацию только по инициативе субъекта – замена паспорта, получение инвалидности, подтверждение стажа.

Следует проводить четкое разграничение между категориями фиксации и удостоверение юридического факта. В первом случае мы говорим о регистрации юридического факта в соответствующем порядке уполномоченным органом, во втором – подтверждение уже ранее зафиксированного юридического факта, который необходимо подтвердить по каким-либо основаниям – утраты оригиналов документов, нотариальное заверение персональных личных или правоустанавливающих документов;

- оценка представленных доказательств юридических фактов, которая состоит в анализе их на

⁸ Бержель Ж.-Л. Общая теория права / под. общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фр. М.: Издательский дом NOTA BENE, 2000. С. 504.

⁹ Исаков В.Б. Юридические факты и российском праве: учебное пособие. М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 1997. С. 37.

допустимость, объективность, достоверность, законность;

- принятие правоприменительного акта.

К сожалению, многие граждане, вступая в те или иные правоотношения, намеренно пренебрегают процедурой оформления юридических фактов или фиксируют их с нарушениями, что приводит к появлению дефектных юридических фактов. Вообще проблема добровольной и принудительной фиксации

юридических фактов остается наиболее сложной с теоретической и практической точки зрения и требуют дальнейшего исследования.

Таким образом, юридические факты – это такие конкретные, объективные жизненные обстоятельства, которые выражены вовне в формально-юридической или индивидуально-определенной модели, на основании процедуры их доказывания влекут предусмотренные законом правовые последствия.

Библиографический список

1. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 2. – М., 1982.
2. Бергель Ж.-Л. Общая теория права / под. общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фр. – М.: Издательский дом NOTA BENE, 2000. – 576 с.
3. Горюнова Е.Н. Диалектика юридических фактов в системе правовых норм / под ред. профессора Н.П. Курцева. – Белгород: Везелица, 2002. – 299с.
4. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. – М., 1984. – 215с.
5. Исаков В.Б. Юридические факты и российском праве. Учебное пособие. – М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 1997. – 54 с.
6. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. – М.: Госюриздат, 1960. – 511 с.
7. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. – М., 1974.– 340 с.

Рецензент: Скуратов И.В., доцент кафедры теории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.и.н.

КУЗЬМИНА МАРИЯ ВЯЧЕСЛАВОВНА

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

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЕНСАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ПРАВА В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

KUZMINA MARIA VIACHESLAVOVNA

candidate of legal sciences, senior lecture at the Department of entrepreneurial and natural-resources law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

SOME ASPECTS OF IMPLEMENTING THE COMPENSATION FUNCTION OF LAW IN PRIVATE LAW

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению особенностей компенсационной функции права в частно-правовой сфере. Автор на основе анализа действующих норм гражданского права показывает эффективность и востребованность механизма компенсации причиненного вреда, в случаях, когда восстановить положение, существовавшее до совершения юридически значимых действий не представляется возможным.

Ключевые слова: компенсации, компенсационная функция права, реализация компенсационной функции права, возмещение причиненного вреда, возмещение причиненного ущерба, восстановительная функция права, частное-правовые отношения.

Review: The article is devoted to the consideration of the features of the compensatory function of law in the private law sphere. The author, based on an analysis of existing civil law norms, shows the effectiveness and relevance of the mechanism for compensation for harm caused in cases where it is not possible to restore the situation that existed before the commission of legally significant actions.

Keywords: compensation, the compensation function of the law, the implementation of the compensation function of the law, compensation for damage caused, compensation for the damage caused, the restoration function of the law, private-legal relations.

Механизм реализации компенсационной функции права представляет собой систему правовых средств, последовательное использование которых обеспечивает субъекту возмещение причиненного вреда и восполнение понесенных затрат с целью восстановления социальной справедливости. Элементами данного механизма выступают: компенсационные нормы; юридические факты (причинение вреда, определенное «позитивное» поведение, наличие специального статуса); компенсационные правовые отношения; акты реализации права (различные способы возмещения вреда и восполнения затрат). При этом в качестве центрального элемента, переводящего абстрактные компенсационные нормы в конкретные права и обязанности субъектов, следует рассматривать компенсационные правоотношения.

Специфика механизма реализации компенсационной функции во многом предопределяется тем, идет ли речь о публично-правовых или частно-правовых отношениях. Особенности механизма реализации компенсационной функции в частно-правовой сфере предопределяются спецификой данного сегмента права. А именно, частное право отражает, в пер-

вую очередь, интересы частных лиц; использует преимущественно диспозитивный метод правового регулирования в рамках общедозволительного типа; участники частно-правовых отношений выступают как равноправные субъекты. Соответственно, формы и способы реализации компенсационной функции в частном праве, как правило, в самом общем виде определяются в диспозитивных компенсационных нормах и конкретизируются в соглашениях участников правоотношений, то есть носят договорный характер. Подтверждение тому мы находим в нормах гражданского права – традиционной частно-правовой отрасли.

Специфика реализации функций права, в том числе и компенсационной, в сфере гражданского права по справедливому указанию исследователей, предопределяется особенностями гражданско-правового метода регулирования: «Если взять гражданско-правовой метод, то его действие связано с такими специфическими способами воздействия, когда главным результатом является не наложение запретов и не обяызование, а наделение субъектов определенным правом. Иными словами, правонаделительная на-

правленность и правонаделительное воздействие - наиболее существенная черта гражданского права и его метода... Данное обстоятельство наглядно раскрывает существо механизма реализации функций права и показывает, что мощным стимулом правомерного поведения гражданина служат не принуждение и не страх, а его сознательное стремление к осуществлению субъективного права, приобретенного добровольно в целях удовлетворения имущественных потребностей и интересов»¹.

Рассматривая действие компенсационной функции в сфере гражданского права следует в первую очередь обратить внимание на положения гл. 59 ГК РФ «Обязательства вследствие причинения вреда». Нормы этой главы применяются при причинении вреда в самых разных сферах общественных отношений. В связи с этим некоторые ученые высказывают предложение о формировании в рамках гражданского права компенсационной подотрасли, нормы которой регулировали бы с учетом отраслевой специфики различные группы общественных отношений, связанных с возмещением вреда. А.А. Швецова предлагает следующую аргументацию: «Выделение специальной подотрасли облегчило бы ориентацию в компенсационных нормах и, как следствие, способствовало бы более эффективному их применению как правоприменительными органами, так и иными субъектами. Так, например, в рамках компенсационной подотрасли гражданского права следовало бы выделить институты возмещения вреда, причиненного в сфере гражданско-правовых отношений, в сфере трудовых отношений, в сфере уголовно-правовых отношений, в сфере природоохранных отношений и т.д. В данном случае выбор гражданско-правовой отрасли вполне закономерен, т.к. компенсация носит прежде всего имущественный характер и направлена на возмещение вреда»². По нашему мнению, высказанная позиция не лишена оснований, поскольку действительно нормы гражданского права о возмещении вреда применяются в различных правоотношениях, но вряд ли практически целесообразно, поскольку данная подотрасль будет носить комплексный характер.

Также следует сразу оговориться, что при реализации положений гл. 59 ГК РФ осуществляется как восстановительная, так и компенсационная функция права, что вызывает определенные сложности в их теоретическом разграничении. Тем более, что обе они реализуются в рамках охранительных правоотношений. Не случайно специалисты по гражданскому праву отмечают, что особенность охранительной функции гражданско-правового регулирования состоит в компенсационном, или восстановительном, аспекте, выражающемся в том, что гражданское пра-

во защищает интересы лиц в основном за счет восстановления первоначального положения путем возмещения причиненного вреда: «...компенсация является одним из аспектов охранительной функции гражданского права и должна включаться в сферу действия функции, направленной на охрану общественных отношений»³.

В соответствии со ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Законом обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, не являющееся причинителем вреда.

Традиционными условиями ответственности за причинение вреда являются: противоправность поведения причинителя вреда; наступление вреда; причинная связь между противоправным поведением и наступившим вредом; вина причинителя вреда. Противоправное поведение выражается в нарушении норм права, а также субъективных прав граждан или юридических лиц. Абзац 1 ч. 3 ст. 1064 ГК РФ допускает возмещение вреда, причиненного *правомерными действиями*, лишь в случаях, предусмотренных федеральным законом. К таковым можно отнести, например, возмещение вреда, причиненного в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, угрожающей самому причинителю вреда или другим лицам, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена иными средствами⁴.

Согласно ст. 1082 ГК РФ, удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или возместить причиненные убытки (пункт 2 статьи 15). В первом случае, на наш взгляд, реализуется в большей степени восстановительная функция права; во втором (при возмещении убытков) – компенсационная. На это обращает внимание и А.А. Швецова, отмечая: «Возмещение убытков направлено на восстановление имущественной сферы потерпевшего за счет имущества правонарушителя. Возмещая убытки потерпевшему, правонарушитель тем самым возвращает имущественное положение потерпевшего в то состояние, в котором оно находилось до совершения против него правонарушения. Поэтому возмещение убытков всегда носит компенсационный характер»⁵.

Кроме того, как указано в ч. 1 ст. 1064 ГК РФ, законом или договором может быть установлена обязанность причинителя вреда выплатить потерпевшим *компенсацию* сверх возмещения вреда; законом мо-

¹ Рыбаков В.А., Соловьев В.Н. О методологических подходах к понятию функции права // Гражданское право. 2012. № 1. С. 29.

² Швецова А.А. Компенсационные нормы российского права: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 46-47.

³ Рыбаков В.А. О функциях гражданско-правового регулирования // Гражданское право. 2009. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Обязательства вследствие причинения вреда. Постатейный комментарий главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова, 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Швецова А.А. Указ. соч. С. 31.

жет быть установлена обязанность лица, не являющегося причинителем вреда, выплатить потерпевшим *компенсацию* сверх возмещения вреда.

Как подчеркивается в литературе, несмотря на то, что в ст. 1082 ГК РФ возмещение вреда в натуре формулируется как преимущественное правило, на самом деле в большинстве случаев причинитель вреда обязывается возместить причиненные убытки. И это естественно, поскольку деньги есть всеобщий эквивалент и чаще всего потерпевший заинтересован именно во взыскании убытков. Определяя способ возмещения вреда, суд учитывает все обстоятельства каждого конкретного дела. При этом во внимание принимается то, в чем выразился вред (какое имущество повреждено или уничтожено), возможность (или невозможность) возмещения вреда в натуре, целесообразность (или нецелесообразность) возмещения вреда в натуре с экономической точки зрения и т.д. и т.п. При избрании способа возмещения вреда должно учитываться и мнение потерпевшего, и в меньшей степени мнение причинителя вреда⁶.

Согласно ст. 15 ГК РФ под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Если лицо, нарушившее право, получило вследствие этого доходы, лицо, право которого нарушено, вправе требовать возмещения наряду с другими убытками упущенной выгоды в размере не меньшем, чем такие доходы.

То есть в данном случае основанием реализации компенсационной функции права выступает нарушение прав субъекта, которые не могут быть восстановлены в первоначальном виде (из-за утраты имущества, потери здоровья и т.п.), вследствие чего для обеспечения социальной справедливости требуется их соответствующая компенсация путем возмещения расходов и неполученных доходов потерпевшего, что и будет выступать способами реализации компенсационной функции.

Договорной характер осуществления компенсационной функции в рассматриваемой сфере отношений подтверждается, например, положениями ст. 1084 ГК РФ, в которой закрепляется, что вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении договорных обязательств, а также при исполнении обязанностей военной службы, службы в полиции и других соответствующих обязанностей возмещается по правилам, предусмотренным настоящей главой, если законом или *договором* не предусмотрен более высокий размер ответственности.

Именно в данных случаях, когда вред причиняется здоровью или жизни лица, компенсационная функция права выходит на первый план, т.к. восста-

новить здоровье в прежнем состоянии, как правило, весьма сложно, а «восстановить» жизнь просто нельзя. Возместить в натуре вред, причиненный жизни и здоровью гражданина, невозможно. Соответственно такой вред можно только компенсировать путем возмещения убытков. И здесь, несомненно, возникает вопрос, насколько полной будет такая компенсация.

Согласно ч.1 ст. 1085 ГК при причинении гражданину увечья или ином повреждении его здоровья возмещению подлежит *утраченный потерпевшим заработок (доход)*, который он имел либо определенно мог иметь, а также *дополнительно понесенные расходы*, вызванные повреждением здоровья, в том числе расходы на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, посторонний уход, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии, если установлено, что потерпевший нуждается в этих видах помощи и ухода и не имеет права на их бесплатное получение. При этом размер подлежащего возмещению утраченного потерпевшим заработка (дохода) определяется в процентах к его среднему месячному заработку (доходу) до увечья или иного повреждения здоровья либо до утраты им трудоспособности, соответствующих степени утраты потерпевшим профессиональной трудоспособности, а при отсутствии профессиональной трудоспособности - степени утраты общей трудоспособности (ч. 1 ст. 1086 ГК РФ). Нередко в результате подсчета по установленным законодательством нормам подлежащего возмещению утраченного заработка его размер оказывается гораздо меньшим, чем реальная заработная плата лица, которую он мог бы получить, если бы не утратил трудоспособность. Поэтому большое значение имеет норма ч. 3 ст. 1085 ГК РФ, позволяющая увеличивать объем и размер возмещения вреда, причиненного здоровью гражданина, на основании договора.

Для обеспечения полноты компенсации и её соответствия причиненному ущербу ст. 1090 ГК РФ закрепляет право на изменение размера возмещения вреда. Ученые справедливо отмечают, что «спефика такого нематериального блага, как здоровье, заключающаяся как в невозможности полностью восстановить здоровье, так и в затруднительности точного определения перспектив выздоровления потерпевшего, диктует законодателю необходимость изменения размера возмещения вреда»⁷.

В частности, потерпевший, частично утративший трудоспособность, вправе в любое время потребовать от лица, на которое возложена обязанность возмещения вреда, соответствующего *увеличения размера его возмещения*, если трудоспособность потерпевшего в дальнейшем уменьшилась в связи с причиненным повреждением здоровья по сравнению с той, которая оставалась у него к моменту присуждения ему возмещения вреда. Лицо, на которое возло-

⁶ Обязательства вследствие причинения вреда. Постатейный комментарий главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова, 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Обязательства вследствие причинения вреда. Постатейный комментарий главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова, 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

жена обязанность возмещения вреда, причиненного здоровью потерпевшего, вправе потребовать соответствующего *уменьшения размера возмещения*, если трудоспособность потерпевшего возросла по сравнению с той, которая была у него к моменту присуждения возмещения вреда. Увеличение ранее определенного судом размера возмещения вреда, причиненного здоровью, возможно исключительно на основании соглашения сторон или судебного решения. Кроме того, суммы выплачиваемого гражданам возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью потерпевшего, подлежат индексации пропорционально росту установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума (ст. 1091 ГК РФ).

В случае причинения вреда жизни лица компенсационная функция права реализуется не в отношении потерпевшего, а в отношении лиц, находившихся на его иждивении. Соответственно структура подобных компенсационных отношений будет включать в качестве субъектов: причинителя вреда, с одной стороны, и лицо, имеющее право на возмещение вреда в результате смерти потерпевшего (кормильца), с другой стороны; объектом будут причитающиеся компенсационные выплаты; содержанием – право на получение выплат по потери кормильца и обязанность причинителя вреда их предоставить.

Так, согласно ст. 1088 ГК РФ в случае смерти потерпевшего (кормильца) право на возмещение вреда имеют:

нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении умершего или имевшие ко дню его смерти право на получение от него содержания;

ребенок умершего, родившийся после его смерти;

один из родителей, супруг либо другой член семьи независимо от его трудоспособности, который не работает и занят уходом за находившимися на иждивении умершего его детьми, внуками, братьями и сестрами, не достигшими четырнадцати лет либо хотя и достигшими указанного возраста, но по заключению медицинских органов нуждающимися по состоянию здоровья в постороннем уходе;

лица, состоявшие на иждивении умершего и ставшие нетрудоспособными в течение пяти лет после его смерти.

Как подчеркивают исследователи, данные нормы выполняют важную социальную функцию, поскольку заложенные в них критерии определения круга лиц, имеющих право на возмещение вреда в случае смерти кормильца, отражают сложившиеся в праве представления о семейных узах, об иждивении и *социальной справедливости*⁸.

Размер возмещения составляет ту долю заработка (дохода) умершего, определенного по правилам ст. 1086 ГК РФ, которую они получали или имели

право получать на свое содержание при его жизни. При этом по общему правилу установленный размер возмещения не подлежит дальнейшему перерасчету. Однако здесь мы опять видим специфику частного-правового регулирования: размер возмещения может быть увеличен законом или *договором* (ст. 1089 ГК РФ).

Таким образом, в случаях причинения вреда жизни или здоровью гражданина, справедливо говорить о реализации именно компенсационной функции права. Причем в случае смерти лица эта функция осуществляется не в отношении самого потерпевшего, а в отношении лиц, утративших кормильца, вследствие чего юридическое качество «потерпевших» переходит уже на них и меняется объект причинения вреда, поскольку у данных лиц страдает не здоровье, а имущественное положение, которое и компенсируется.

Как указал Верховный Суд РФ, учитывая, что причинение вреда жизни или здоровью гражданина умаляет его личные нематериальные блага, влечет физические или нравственные страдания, потерпевший, наряду с возмещением причиненного ему имущественного вреда, имеет право на *компенсацию морального вреда* при условии наличия вины причинителя вреда. Независимо от вины причинителя вреда осуществляется компенсация морального вреда, если вред жизни или здоровью гражданина причинен источником повышенной опасности (ст. 1100 ГК РФ). При этом суду следует иметь в виду, что, поскольку потерпевший в связи с причинением вреда его здоровью во всех случаях испытывает физические или нравственные страдания, факт причинения ему морального вреда предполагается. Установлению в данном случае подлежит лишь размер компенсации морального вреда⁹.

В ситуациях причинения морального вреда также реализуется именно компенсационная (а не восстановительная) функция права, т.к. восстановить его невозможно. Неслучайно, параграф 4 гл. 59 ГК РФ назван «*Компенсация морального вреда*», в то время как параграфы 1-3 той же главы говорят о *возмещении* вреда. В этой связи Владимирова В.В., например, отмечает, что понятие «ущерб» как равноценное понятию «имущественный вред» наиболее правильно соотносится с понятием «возмещение» - замена чего-нибудь недостающего или утраченного. Физические и нравственные же страдания человека невозможны, следовательно, их нельзя «купить за деньги», возместить: «Поэтому здесь речь идет не о реституции - денежном эквиваленте причиненных страданий, а о сглаживании их последствий. Исходя из этого, более правильно говорить не о возмещении, а о компенсации морального вреда, призванной сгладить отрицательные эмоции человека»¹⁰.

⁸ Обязательства вследствие причинения вреда. Постатейный комментарий главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.01.2010 № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // Российская газета. 2010. 5 февраля. № 24.

¹⁰ Владимирова В.В. Компенсация морального вреда - мера реабилитации потерпевшего в российском уголовном процессе. М., 2007 // СПС «КонсультантПлюс».

Как справедливо указывают ученые, институт компенсации морального вреда играет важную роль не только в регулировании гражданско-правовых отношений, но и в обеспечении гарантий конституционных прав и свобод личности¹¹. Однако несмотря на свою важность, данный институт по сей день остается недостаточно полно урегулированным. Требуют доработки общетеоретические принципы, подходы к определению морального вреда как общеправового явления, критерии юридической квалификации и оценки компенсации морального вреда как межотраслевого юридического факта¹².

Таким образом, можно выделить следующие элементы механизма реализации компенсационной функции в сфере гражданского права. Во-первых, это соответствующие компенсационные нормы, содержащиеся в гражданском законодательстве. Специфика данных компенсационных норм заключается в том, что они, как правило, устанавливают лишь общие предписания, которые конкретизируются в договорах субъектов (в договоре субъекты могут предусмотреть больший размер компенсации и т.п.). В качестве юридических фактов будут рассматриваться случаи причинения вреда жизни, здоровью или имуществу лица в результате противоправного поведения (лишь в случаях, прямо предусмотренных законом, - в результате правомерных действий) других субъектов, когда вред не возмещается в натуре (так как при возмещении вреда в натуре реализуется восстановительная функция права). На основе данных юридических и фактических оснований возникают гражданско-правовые компенсационные отношения охранительного характера по возмещению материального ущерба и компенсации морального вреда. В структуру данного правоотношения будут входить по общему правилу: субъекты – причинитель вреда и потерпевший; объекты – жизнь, здоровье или имущество потерпевшего; содержание – право потерпевшего на компенсацию причиненного ущерба и морального вреда и обязанность правонарушителя эту компенсацию предоставить. Способами реализации компенсационной функции в данных случаях является

возмещение причиненных материальных убытков и морального вреда в денежной форме. Порядок возмещения может быть добровольный или судебный. Хотя в качестве общего правила в гражданском законодательстве закреплён принцип полного возмещения причиненного вреда, на практике он не всегда эффективно реализуется. Кроме того, учитывая конкретные обстоятельства, суд может (но не должен) уменьшить размер возмещения вреда.

Весьма ярко, на наш взгляд, отражает специфику реализации функции права в гражданско-правовой сфере аналогия, приведенная Е.Г. Зинковым, который сравнивает правовосстановительную функцию в уголовном судопроизводстве и в гражданском процессе: в первом случае она осуществляется через акты, подобные действиям «хирурга», а во втором – через акты, подобные действиям «Кутюрье». Ученый пишет: «...в уголовном судопроизводстве путем «хирургического» вмешательства со стороны государственных органов восстанавливаются юридическая истина и правовая материя... Тогда как в гражданском процессе все выглядит совершенно иначе. Здесь проявляется функция восстановления нарушенного права или по каким-либо причинам не исполненного закона в полном объеме, а также возмещение причиненного вреда лицу, будь то моральный или материальный ущерб, через так называемые действия «Кутюрье», давая возможность собирать воедино разрозненное правовое пространство и восстанавливать правовую материю, а через это и воссоздать, прибегая к дискреционным полномочиям суда, утраченный по каким-либо причинам правовой статус лица и его правовое положение...»¹³. И хотя приведенная аналогия касается правовосстановительной функции, она, по нашему мнению, отражает и специфику реализации компенсационной функции (тем более что последняя имеет и восстановительный аспект), проявляющуюся в особой роли государства в частно-правовых отношениях. Государство лишь помогает восстанавливать социальную справедливость, но главная роль в этом принадлежит самим субъектам.

Библиографический список

1. Владимирова В.В. Компенсация морального вреда - мера реабилитации потерпевшего в российском уголовном процессе. – М., 2007. – 176 с.
2. Зинков Е.Г. Правовосстановительная функция как элемент гуманизации и модернизации российской судебной системы // Административное право и процесс. – 2012. – № 7. – С. 25-29.
3. Рыбаков В.А. О функциях гражданско-правового регулирования // Гражданское право. – 2009. – № 1. – С. 17-20.
4. Рыбаков В.А., Соловьев В.Н. О методологических подходах к понятию функции права // Гражданское право. – 2012. – № 1. – С. 28-32.
5. Швецова А.А. Компенсационные нормы российского права: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1999. – 180 с.

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

¹¹ Обязательства вследствие причинения вреда. Постатейный комментарий главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова, 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² См.: Швецова А.А. Указ. соч. С. 26.

¹³ Зинков Е.Г. Правовосстановительная функция как элемент гуманизации и модернизации российской судебной системы // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 28.

СОКОЛОВА АННА ИГОРЕВНА

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

ГРИШИН ВЛАДИСЛАВ СЕРГЕЕВИЧ

магистрант Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, grishin.vlad.96@gmail.com

**ПРОБЕЛЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОБРАЩЕНИЯ С ИНФОРМАЦИЕЙ ОГРАНИЧЕННОГО ДОСТУПА,
ПОТЕНЦИАЛ СИСТЕМ «УМНОГО ГОРОДА» ДЛЯ ИХ РЕШЕНИЯ**

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, norma_m@inbox.ru

GRISHIN VLADISLAV SERGEEVICH

master's student of Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, grishin.vlad.96@gmail.com

**SPACES OF CONSTITUTIONAL-LEGAL REGULATION OF HANDLING
WITH INFORMATION OF LIMITED ACCESS, POTENTIAL OF
«SMART CITY» SYSTEMS FOR THEIR SOLUTION**

Аннотация. В статье обозначены пробелы конституционно-правового регулирования обращения с информацией ограниченного доступа с точки зрения тенденции к «сплошной» цифровизации. Реализация систем «Умный город» («Smartcity») обеспечивается сбором персональных данных населения с целью улучшения качества жизни и решения иных вопросов местного значения. При этом непротиворечивый правовой режим информации законодателем не определен. Рассмотрен международный опыт правового регулирования вопросов защиты персональных данных. Предложены практические рекомендации по решению обозначенных проблемных вопросов в рамках функционирования городских цифровых систем.

Ключевые слова: умный город, защита персональных данных, информация ограниченного доступа, правовой режим информации, конфиденциальность, конституционно-правовое регулирование в информационном пространстве, цифровые системы.

Review. The article outlines the gaps in the constitutional and legal regulation of the treatment of information with limited access from the point of view of the trend towards «solid» digitalization. The implementation of Smart City systems is ensured by the collection of personal data of residents with the aim of improving the quality of life and solving other issues of local importance. At the same time, the legislator does not define a consistent legal regime of information. The international experience of legal regulation of issues of personal data protection is considered. Practical recommendations are proposed for solving the identified problematic issues within the framework of the functioning of urban digital systems.

Keywords: smart city, data protection, information of limited access, legal regime of information, confidentiality, constitutional and legal regulation in the information space, digital systems.

В период оптимизации способов получения, хранения и распространения информации электронные коммуникативные технологии становятся вектором развития как естественных и точных, так и гуманитарных наук. Важнейшим направлением внут-

ренней политики становится формирование цифровой экономики и электронной демократии в России. Их построение базируется на приоритете информации как объекта права, обеспечивая диффузию инноваций среди населения, постепенное распростра-

нение и внедрение нововведений в сочетании с ранее действовавшими институтами и практиками¹.

Элементом реализации тенденции всеобщей цифровизации является создание и применение систем умных городов. «Умный город» – это взаимосвязанная система коммуникативных и информационных технологий с интернетом вещей, благодаря которой упрощается управление внутренними процессами города и улучшается уровень жизни населения².

С нашей точки зрения, «Умный город» – это многофункциональная информационная система-инструментарий, обеспечивающая организацию местного самоуправления и муниципальной власти с помощью технологий городской информатики.

Учитывая общемировые тенденции по созданию умных городов и принимая во внимание современные реалии информационной безопасности, особенно актуальным становится вопрос правовой защищенности информационных потоков, обеспечивающих функционирование таких систем.

Не соблюдение правового режима информации может повлечь за собой умаление прав и свобод, интересов, как конкретного индивида, так и привести к массовым нарушениям. В связи с этим особую важность приобретает необходимость нормативного закрепления гарантий правомерного использования любых данных.

Доступ к информации является важнейшей гарантией реализации прав и свобод человек и гражданина. В науке он определяется как возможность получения носителей информации, ознакомления с их содержанием и использования³. Ограничение доступа представляет собой принятие правовых, организационных и технических мер, направленных на исключение данной возможности⁴.

В соответствии с ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в зависимости от категории доступа к информации, она подразделяется на «общедоступную информацию» и «информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами (информация ограниченного доступа)»⁵.

При этом отсутствует единство взглядов правоприменителей и теоретиков на используемую терминологию в области охраны информации ограниченного доступа и ее систематизацию. В действующем законодательстве специалисты насчитывают от двадцати до ста разновидностей информации огра-

ниченного доступа. В их наименованиях законодатель использует помимо «информация ограниченного доступа» и иные термины: «тайна», «секрет», а также «секретная» и «конфиденциальная», «конфиденциальность». «Парными» к рассмотренным категориям выступают «общедоступная информация», «открытые сведения», «публичная информация» и другие. Однако указанные термины не раскрыты содержательно ни в законах, ни в подзаконных актах.

Законодатель устанавливает разный подход к определению разновидностей информации ограниченного доступа. Информация, которая отнесена к государственной тайне, должна быть прямо названа в федеральном законе. Конфиденциальная информация в нормативных актах не перечислена, но федеральный закон определяет перечень информации, которую запрещено относить к конфиденциальной.

Правовые ориентиры обеспечения конфиденциальности информации устанавливаются институтом личной и семейной тайны, предусмотренным ст. 23 Конституции Российской Федерации⁶.

Правовое определение данных ограниченного доступа утверждено Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера», это – персональные данные, служебная тайна, профессиональная тайна, коммерческая тайна и некоторые иные⁷. Каждая группа этих сведений обладает своими особенностями и правилами работы с ней, которые необходимо учитывать при реализации систем умных городов. Фундаментальное значение в вопросах саморегулирования таких цифровых инструментариев приобретает правовой режим служебной тайны. Служебная тайна является «служебными сведениями, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с Гражданским кодексом РФ и федеральными законами».

Необходимо отметить, что рассмотренное определение не содержит признаки служебной информации, которые бы позволили ее квалифицировать. При этом сравнительно-правовой анализ всего законодательного комплекса и правоприменительной практики позволяет выделить такой ключевой признак служебной тайны, как ее административно-распорядительная ценность. Наличие в составе сведений, несанкционированное распространение или доступ к которым ставят под угрозу стабильность осуществления управленческой деятельности.

При этом общий порядок обращения со сведениями, отнесенными к служебной тайне, до сих пор

¹ Носонов А.М. Теория диффузии инноваций и инновационное развитие регионов России // Псковский регионологический журнал. 2015. № 23. С. 5.

² Пермяков В.А., Субботина Ю.А., Черемных Н.К., Иванова Е.А. Умный город в российских реалиях // Colloquium-journal. 2019. № 25-8 (49). С. 161-162.

³ Поворова Е.А. Проблемы управления информацией в государственных органах исполнительной власти // Информационное право. 2008. № 2. С. 34.

⁴ Приказ Роскомнадзора от 14 декабря 2017 № 249 «Об утверждении требований к способам (методам) ограничения доступа к информационным ресурсам, а также требований к размещаемой информации об ограничении доступа к информационным ресурсам» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.03.2018).

⁵ СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

⁶ СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁷ СЗ РФ. 2015. № 29. Ч. II. Ст. 4473.

законодательно не определен. Постановлением Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1233 утверждено положение о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности»⁸ (далее – Постановление № 1233). Данное положение имеет узкий круг субъектов, на которые распространяется. В Постановлении № 1233 выделены два вида служебной информации ограниченного распространения. Во-первых, это «несекретная информация, касающаяся деятельности организаций, ограничения на распространение которой диктуются служебной необходимостью». Во-вторых, это «поступившая в организации несекретная информация, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами».

Теоретически можно представить, что в силу подзаконных актов к первой разновидности несекретной информации может быть отнесена информация о государственных или муниципальных служащих. Так, в отдельных приказах к такого рода информации отнесены «сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни государственных гражданских служащих, позволяющие идентифицировать их личность и содержащиеся в личном деле гражданского служащего либо подлежащие включению в личное дело».

Исходя из анализа вышеперечисленных правовых актов можно сделать вывод о значительном «отставании» действующих нормативов от развивающихся общественных отношений цифрового характера.

Уже в настоящее время большинство обозначенных видов информации, данных обрабатываются системами умных городов путем взаимодействия пользователей с датчиками, точками доступа Wi-Fi, другими технологиями, и являются частью процесса сбора данных для органов власти. Такой способ передачи информации способен обеспечить создание сложных форм наблюдения и контроля, что делает его очень ценным для муниципального управления, а также предпринимательства.

Умные города обеспечивают создание цифровых услуг и мобильных приложений, каждое из которых решает ряд вопросов местного значения, а также обеспечивает сбор данных о деятельности пользователей. В совокупности это создает большие объемы геолокационных данных о местном населении. Хотя граждане предоставляют только часть сведений о себе с помощью используемых медиа-платформ и датчиков, эта информация и непрерывное отслеживание изменений позволяет идентифицировать личность пользователя, что равнозначно получению полного доступа к персональным данным человека.

Ненадлежащее отношение уполномоченных субъектов к хранению и использованию информа-

ции о жителях может привести к риску нарушения прав и интересов в сфере неприкосновенности частной жизни, в связи с получением несанкционированного доступа к служебной тайне, иным видам конфиденциальных данных и прочим. Отслеживание информации имеет существенное влияние на взаимоотношения между корпоративными цифровыми системами, гражданами в качестве наблюдаемых и государственными и муниципальными институтами в качестве наблюдательных органов.

Для обеспечения права граждан на конфиденциальность необходимо разработка непротиворечивого нормативного регулирования, определяющего нюансы правоприменения в реалиях умных городов. Для этого стоит обратить внимание на практику работы других стран в решении подобных вопросов, показательным здесь выступает опыт Китайской Народной Республики.

В течение многих лет проблемы конфиденциальности, возникающие в связи с проведением кампаний «умных городов» оставались неразрешенными по причине отсутствия в Китае правовой основы в области защиты данных в информационном пространстве. В 2017 году был принят Закон о Кибербезопасности (CybersecurityLaw)⁹, обеспечивающий гарантии защиты прав китайских граждан в Интернете и в иных цифровых системах.

Инновационной чертой Закона о Кибербезопасности является отделение права на персональную информацию от права на неприкосновенность частной жизни. Закон провозглашает защиту персональной онлайн-информации в качестве фундаментального гражданского права. В тексте подчеркивается, что «персональная информация, касающаяся физических лиц, охраняется законом о Кибербезопасности. Никакие организации или отдельные физические лица не могут злоупотреблять правом на использование персональной информации в Интернет-пространстве или ненадлежащим образом использовать её». Эти меры защиты возлагают обязанности по ответственному накоплению и управлению персональными данными на провайдеров интернет-услуг.

Кроме того, Законом о Кибербезопасности предусматриваются требования к защите персональной информации в первую очередь для предотвращения её раскрытия, повреждения или потери. Закон имеет целью установить парадигму, согласно которой интернет-провайдеры, физические лица или организации, должны брать на себя ответственность за защиту персональных информации. В этом смысле подходы и методы сбора и хранения данных подлежат урегулированию и стандартизации для интернет-провайдеров и связанных с ними организаций.

Несмотря на то, что Закон о Кибербезопасности во многом представляется прогрессивным в области обеспечения конфиденциальности персональных

⁸ СЗ РФ. 2005. № 30. Ч. II. Ст. 3165.

⁹ Committee of the National People's Congress. Cybersecurity Law, 2016. URL: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-11/07/content_2001605.htm (дата обращения: 22.03.2020).

данных, он не охватывает всех разновидности новых отношений, необходимость регулирования которых предопределяется активно развивающимися технологиями умных городов.

Организация систем умного города и интернета вещей создает препятствия на пути обеспечения защиты персональной информации граждан. По нашему мнению, необходимо довести до законодательного закрепления механизмы предварительного согласования политик конфиденциальности, и закрепления перечня конклюдентных действий, явно определяющих согласие граждан с существующими реалиями умного города.

Вторым важным инструментом в решении проблем защиты конфиденциальности может выступать шифрование персональных данных граждан.

Таким образом, информация ограниченного доступа будет защищена от идентификации, что уже давно используется в «этических» сферах управления персональными данными, в том числе в области медицины, генетики и страхования¹⁰.

Некоторые ученые определяют в качестве

важного инструмента для защиты конфиденциальности пользователей так называемое «Право быть забытым» (therighttobeforgotten)¹¹. Так, В 2012 году Европейский союз распространил действие «права быть забытым» на персональные данные, находящиеся в Интернет-пространстве. Согласно смыслу данного права, поисковые операторы должны по запросу удалять с серверов устаревшие, не соответствующие действительности или утратившие актуальность личные данные¹².

Защита информации ограниченного доступа – многоаспектная задача для государства и местного самоуправления, которая не может быть решена единообразно и в краткосрочной перспективе. Низкая скорость правотворческих процессов, барьеры для реализации власти на местах, отсутствие мобильности в принятии решений, а также единого источника права в этой сфере блокируют реальную и необходимую, сплошную защиту персональных данных и иной информации. В этом отношении необходима модернизация действующего законодательства, в том числе с учетом тенденций и опыта других стран.

Библиографический список

1. Носонов А.М. Теория диффузии инноваций и инновационное развитие регионов России // Псковский регионологический журнал. – 2015. – № 23. – С. 3-16.
2. Пермяков В.А., Субботина Ю.А., Черемных Н.К., Иванова Е.А. Умный город в российских реалиях // Colloquium-journal. – 2019. – № 25-8 (49). – С. 161-162.
3. Поворова Е. А. Проблемы управления информацией в государственных органах исполнительной власти // Информационное право. – 2008. – № 2. – С. 33-35.

Рецензент: Архирейская Т.Ю., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

¹⁰ Nellis Stephen., & Cadell Cate. Apple moves to store iCloud keys in China, raising human rights fears, 2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-china-apple-icloud-insight/apple-moves-to-store-icloud-keys-in-china-raising-human-rights-fears-idUSKCN1G8060> (дата обращения: 20.03.2020).

¹¹ Edwards Lilian. Privacy. Security and data protection in smart cities: A critical EU law perspective, CREATE Working Paper Series, 2015/11. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.34501> (дата обращения: 20.03.2020).

¹² The European Parliament and of the Council of the European Union. Regulation (EU) 2016/579 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), Official Journal of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e485e15-11bd-11e6-ba9a-01aa75ed71a1/> (дата обращения: 20.03.2020).

СОЛОДКАЯ МАРИНА СТАНИСЛАВОВНА

заведующий кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор философских наук, профессор, 460000 г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, msolod@yandex.ru

ХОРОШКО АНАСТАСИЯ НИКОЛАЕВНА

студентка Оренбургского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, 460000 г. Оренбург, ул. Курача, 26, 23asu23@mail.ru

ДИНАМИКА ВОЗРАСТНОЙ СТРУКТУРЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

SOLODKAYAMARINASTANISLAVOVNA

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

CHOROSHKO ANASTASIA NIKOLAEVNA

student, Orenburg Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 460000, Orenburg, Kuracha Street, 26, 23asu23@mail.ru

CHANGES IN AGE STRUCTURE OF ORENBURG REGION LEGISLATIVE ASSEMBLY

Аннотация. В статье выявляется тенденция постоянного «старения» оренбургского регионального парламента на протяжении четверти века его развития и смена доминирующей на протяжении первых пятнадцати лет возрастной когорты 41-50 лет на возрастную когорту свыше 60 лет.

Ключевые слова: региональный парламента, Законодательное Собрание Оренбургской области, возрастная структура, доминирующая возрастная когорта.

Review. The article reveals the tendency of constant «aging» of the Orenburg regional Parliament during a quarter of a century of its development and the change of the dominant age cohort of 41-50 years to the age cohort over 60 years.

Key words: regional parliament, Orenburg region legislative assembly, age structure, dominating age cohort.

Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства, декларируемое в Конституции РФ, может осуществляться как непосредственно, так и через представителей – народное представительство. Система народного представительства проходит процесс институционализации, формализуется в организации и деятельности органов народного представительства – представительных органах власти.

Законодательные (представительные) органы в Российской Федерации учреждены как на федеральном, так и на региональном уровнях. При этом органы регионального уровня относятся к полноценным парламентам субъекта. Представительные органы субъектов Российской Федерации обладают фун-

кциями прямого влияния на всю систему региональной власти. Они разрабатывают и принимают законы субъектов Российской Федерации, утверждают бюджет региона и контролируют его исполнение, осуществляют представительство населения во власти и защиту его интересов¹.

Президент России В.В. Путин придает большое значение деятельности региональных парламента и считает, что многие вопросы развития экономики и социальной сферы должны решаться через законодательство субъектов. «Парламентариям нужно в полном смысле слова быть представительной властью, находиться в постоянном диалоге с людьми»². В.В. Путин призвал законодателей всех уров-

¹ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 N184-ФЗ (ред. от 27.12.2019) Ст. 5 [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/e4206ba9da5d71cff184e08489386cd70287474d/ (дата обращения 02.03.2020).

² Выступление Президента РФ на встрече с Советом законодателей 24 апреля 2019 г. [Электронный ресурс]. Государственная дума Федерального Собрания Российской Федерации. Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/44691/> (дата обращения 02.03.2020).

ней использовать все конструктивные предложения граждан, стремиться к открытости законотворчества, шире привлекать экспертное, научное, деловое сообщества, активно использовать возможности парламентского контроля.

Принцип представительства предполагает, в частности, представительство интересов в региональном парламенте различных возрастных когорт. Более того, в региональном парламенте вектор развития территории должны задавать более молодые возрастные когорты, поскольку социальные практики в настоящее время отличаются высокой степенью динамики. Более возрастные когорты в силу объективных причин не могут обладать значительным инновационным потенциалом, поскольку имеют иной социальный и профессиональный опыт, нежели более молодые когорты.

Поэтому крайне важно выявить динамику возрастной структуры регионального парламента Оренбургской области на протяжении всего периода его четвертьвекового развития.

Таблица 1

Динамика возрастной структуры Законодательного Собрания Оренбургской области 1994-2019 гг. (в %)

	I созыв 1994-1998 ³	II созыв 1998-2002 ⁴	III созыв 2002-2006 ⁵	IV созыв 2006-2011 ^{6, 7}	V созыв 2011-2016 ^{8, 9}	VI созыв 2016-2019
до 30 лет	-	2	-	-	-	4
31-40 лет	19	17	20	15	8	10
41-50 лет	53	55	49	32	43	28
51-60 лет	25	22	29	50	34	28
свыше 60 лет	3	6	2	3	15	30

На протяжении первых трех созывов характеристикой возрастной структуры Законодательного Собрания Оренбургской области являлось наличие явно выраженной доминантной когорты 41-50 лет, которая составляла практически половину депутатов областного парламента.

Возрастная структура регионального парламента четвертого созыва 2006-2011 гг. существенно отличается ото всех. Впервые и пока единственный раз за четверть века в 2006-2011 гг. в региональном парламенте преобладали депутаты в возрасте 51-60 лет.

Причиной этого, возможно, является тот факт, что на выборах 2006 года впервые была применена мажоритарно-пропорциональная система, когда 24 кандидата выбирались по «партийным спискам». То, что партия выдвинет кого-то кандидатом по «партийному списку», во многом определялось временем нахождения в партии, что существенно сдвинуло возрастную структуру регионального парламента в более возрастную категорию – от 51 до 60 лет.

В пятом созыве Законодательного Собрания Оренбургской области вновь стали преобладать депутаты в возрасте 41-50 лет, хотя разница с более старшей возрастной когортой была незначительной - на уровне 10%.

Начиная с пятого созыва областного парламента (2011-2016 гг.), в возрастной структуре Законодательного Собрания Оренбургской области резко возрастает доля самой старшей возрастной когорты – свыше 60 лет. В региональном парламенте пятого созыва самая старшая возрастная когорта впервые опередила две самые младшие возрастные когорты и заняла третье место по доли своих представителей в законодательном (представительном) органе власти Оренбургской области.

Особенностью возрастной структуры регионального парламента последнего созыва стало его значительное «старение» - доминирующей возрастной группой в Законодательном Собрании впервые стала самая старшая возрастная когорта – свыше 60 лет.

К достоинствам возрастной структуры регионального парламента последнего созыва можно отнести его относительную сбалансированность – представителей трех старших возрастных когорт практически поровну в Законодательном Собрании области.

Депутаты возрастной когорты 41-50 лет сократили свое представительство по сравнению с первыми тремя созывами практически вдвое.

Отметим, что депутатов в возрасте до 40 лет в региональном парламенте последних трех созывов стало меньше, чем в парламентах первых трех созывов.

Таблица 2

Средний возраст депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области 1994-2019 гг.

I созыв 1994-1998	46 лет
II созыв 1998-2002	48 лет
III созыв 2002-2006	48 лет
IV созыв 2006-2011	49 лет
V созыв 2011-2016	52 года
VI созыв 2016-2019	53 года

³ Законодательное Собрание Оренбургской области 1994-2004 гг. Оренбург, 2004. С. 25.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области четвертого созыва. 12 марта 2006 года. Сведения для опубликования полных данных протоколов единого округа (данные избирательной комиссии Оренбургской области).

⁷ Там же.

⁸ Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва. 13 марта 2011 года. Сведения для опубликования полных данных протоколов единого округа (данные избирательной комиссии Оренбургской области).

⁹ Там же.

Средний возраст депутатского корпуса за прошедшие двадцать пять лет развития Законодательного Собрания Оренбургской области постоянно растет. Если средний возраст депутата регионального парламента первого созыва составлял 46 лет, то последнего (шестого) созыва – 53 года. Отметим здесь не только то, что средний возраст вырос на 7 лет, но и то, что «средний возраст» депутатов принадлежит более старшей возрастной когорте.

Когда численность более возрастных депутатов существенно превышает численность молодых, то снижаются возможности развития территории. Поскольку инновационный путь развития менее комфортен для старших возрастных когорт.

Средний возраст депутатов по одномандатным мажоритарным округам в Законодательном Собрании Оренбургской области шестого созыва (52,3 года) немного ниже, чем средний возраст депутатов по «партийным спискам» (53,3 года). Это подтверждает в целом гипотезу, что для прохождения в региональный парламент по «партийному списку» определяющую роль играет вхождение в руководство партии, что в подавляющем большинстве парламентских партий связано во многом с партийным стажем.

Выявим средний возраст депутатов фракций политических партий в Законодательном Собрании Оренбургской области шестого созыва, прошедших в региональный парламент по единому избирательному округу.

Самая «возрастная» - фракция партии «Единая Россия». Средний возраст «списочной» части 59 лет. Чуть моложе ее по возрасту фракция КПРФ, средний возраст которой 58 лет. Самая «молодая» по возрасту - фракция ЛДПР (средний возраст 36 лет). (Мы не учитывали фракцию партии «Справедливая Россия» в областном парламенте, поскольку она состоит из одного человека – Фролова В.И., депутата Законодательного Собрания Оренбургской области пяти созывов, начиная со второго, который за пять созывов представлял уже третью партию в региональном парламенте, и который в июне 2019 года покинул ряды партии, оставшись ее представителем в Законодательном Собрании).

Таблица 3

Средний возраст депутатов фракций политических партий в Законодательном Собрании Оренбургской области шестого созыва по единому избирательному округу (2016 г.)

партия	средний возраст
Единая Россия	59
КПРФ	58
ЛДПР	36
Справедливая Россия	62

Уже запущена «перезагрузка» партии «Справедливая Россия» в Оренбургской области. В конце

2019 года региональное отделение партии «Справедливая Россия» возглавила предприниматель Рындина В.

В этом году подобные процессы будут запущены и в партии «Единая Россия». Взятый лидером страны курс на «омоложение» власти неизбежно затронет и российские регионы, в том числе, законодательный (представительный) орган региональной государственной власти.

Таблица 4

Средний возраст депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области четвертого – шестого созывов фракции партии «Единая Россия» по единому избирательному округу

созыв	средний возраст
IV созыв 2006-2011	47,4
V созыв 2011-2016	52,5
VI созыв 2016-2019	59 лет

Средний возраст депутатов фракции партии «Единая Россия», избранных по «партийному списку», за три созыва – с 2006 по 2016 гг. – стремительно растет. Если в региональном парламенте четвертого созыва – первом «партийном» парламенте – средний возраст избранных по «партийному списку» депутатов фракции партии «Единая Россия» был 47,4 года (что меньше, чем средний возраст всего депутатского корпуса – 49 лет), то в 2016 году средний возраст увеличился на 12,6 лет и стал равняться 59 годам (что значительно больше, чем средний возраст всего депутатского корпуса – 53 года). Наблюдается тенденция превращения фракции партии «Единая Россия» в Законодательном Собрании Оренбургской области во фракцию «пенсионеров». Очевидно, что руководство страны такая тенденция навряд ли устраивает.

Определенные изменения будут и в региональном отделении КПРФ. Молодой региональный лидер КПРФ Амелин М. проведет частичную замену «старых коммунистов» на более молодых представителей. Подтверждением этого предположения являются дополнительные выборы в Законодательное Собрание области шестого созыва по 13 избирательному округу, назначенные на апрель 2020 года. КПРФ там будет представлять молодой 38-летний политик Мунжасаров Н. До 2014 года Мунжасаров Н. был активным членом КПРФ, руководил партийной организацией Ленинского района города Оренбурга. В 2014 году был исключен из партии «за антипартийную деятельность»¹⁰. Затем он возглавлял региональных «Коммунистов России», но в 2018 году отказался поддержать федерального руководителя партии Максима Сурайкина и ушел в «Левый фронт». Политик возглавлял региональную ячейку организации, но не исключал своего скорого возвращения в КПРФ¹¹.

¹⁰ Нурлана Мунжасарова исключили из КПРФ [Электронный ресурс] Аргументы и факты – Оренбург. Режим доступа <https://open.aif.ru/politic/people/1409731> (дата обращения 03.03.2020).

¹¹ Нурлан Мунжасаров ушел из «Коммунистов России» в «Левый фронт» [Электронный ресурс] РИА-56. Режим доступа: <https://ria56.ru/posts/568456845689.htm> (дата обращения 03.03.2020).

Изменения во фракции ЛДПР в следующем созыве будут связаны не с «возрастными» проблемами, а, как и в предыдущие годы, с «переходами» из ЛДПР в другие партии. Бывший лидер фракции ЛДПР в Законодательном Собрании Набатчикова - О.В. в феврале 2020 года покинула ЛДПР и стала помощником председателя партии «Справедливая Россия» Сергея Миронова¹².

Таблица 5

Возраст губернаторов Оренбургской области на начало нового созыва регионального парламента (1994-2019 гг.)

I созыв 1994-1998	Елагин В.В.	39 лет
II созыв 1998-2002	Елагин В.В.	43 года
III созыв 2002-2006	Чернышев А.А.	63 года
IV созыв 2006-2011	Чернышев А.А.	67 лет
V созыв 2011-2016	Берг Ю.А.	58 лет
VI созыв 2016-2019	Берг Ю.А.	63 года

Более молодой возраст регионального парламента коррелировал с более молодым возрастом главы исполнительной власти Оренбургской области.

Первые два созыва Законодательного Собрания Оренбургской области, выборы в которые проходили при самом молодом руководителе области Елагине В.В. (39-43 года), были самыми молодыми по возрасту – 46 и 48 лет соответственно.

Выборы третьего и четвертого созывов Законодательного Собрания Оренбургской области проходили при значительно более возрастном губернаторе Чернышеве А.А. (63-67 лет). Но это привело лишь к незначительному увеличению среднего возраста депутатов регионального парламента (49 лет) на втором сроке губернаторства Чернышева А.А.

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.

Выборы пятого и шестого созывов Законодательного Собрания Оренбургской области проходили при губернаторе Берге Ю.А. (58-63 года), который в период губернаторства был немногим моложе своего предшественника Чернышева А.А. Однако именно во времена губернаторства Берга Ю. А. происходит дальнейшее «старение» регионального парламента, средний возраст которого в 2019 году составил 56 лет.

В 2019 году на должность губернатора Оренбургской области избран Паслер Д.В., которому 41 год. Очевидно, что региональный парламента, в котором доминирующей возрастной когортой являются депутаты старше 60 лет, вполне коррелировал с возрастом губернатора Берга Ю.А., при котором он и избирался. Однако, новый глава исполнительной власти региона Паслер Д.В. и большинство представителей законодательной власти Оренбургской области принадлежат к разным возрастным когортам. Это, скорее всего, приведет к изменению возрастной структуры регионального парламента нового – седьмого – созыва и его «омоложению». Губернатору Паслеру Д.В. придется использовать значительную силу своего политического влияния, чтобы прервать тенденцию «старения» регионального парламента.

«Старение» областного регионального парламента на протяжении четверти века его развития не только снижает потенциал инновационного развития области, но и свидетельствует об отсутствии «социальных лифтов» для молодых парламентариев. Это еще одна проблема регионального парламентаризма, которую необходимо решать. В противном случае отток молодых перспективных кадров из Оренбургской области продолжится. В этом случае у области останется не много шансов на успешное развитие.

¹² Депутат фракции ЛДПР в Заксобе Оксана Набатчикова стала помощницей председателя партии «Справедливая Россия» Сергея Миронова [Электронный ресурс] «Эхо Москвы» в Оренбурге. Режим доступа: <http://echo-oren.ru/2020/02/25/90569> (дата обращения 03.03.2020).

ГУЛЕНИНА СВЕТЛАНА ВАЛЕНТИНОВНА

декан факультета повышения квалификации преподавателей ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет», доцент кафедры управления персоналом, сервиса и туризма, кандидат психологических наук, 460018, г. Оренбург, просп. Победы, 13, post@mail.osu.ru

СТРЕЛЕЦ ЮРИЙ ШЛЕМОВИЧ

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

СИМВОЛИЧЕСКОЕ ПОЛЕ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ (ФИЛОСОФСКИЙ И ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОДЫ)

GULENINASVETLANA VALENTINOVNA

candidate of psychology science, docent of the personnel management, service and tourism, decan of the faculty of advanced training of teachers Orenburg State University, 460018, Orenburg, Pobedy Ave., 13, post@mail.osu.ru

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

SYMBOLIC FIELD OF ORGANIZATIONAL CULTURE (PHILOSOPHICAL AND PSYCHOLOGICAL APPROACHES)

Аннотация. В статье анализируется культура организации, представленная символами, обозначающими отрасль ее деятельности и специфические особенности. Символ, в философском плане, рассматривается как знак, соединяющий метафизические и феноменальные слои оргкультуры.

В психологическом аспекте, символическое поле культуры означает связь между коллективным опытом организации и индивидуальными формами его освоения.

Ключевые слова: символ, метафизика, феномен, смысл, организационная культура, знак, ритуал, язык.

Review. The article analyzes the culture of the organization, represented by symbols denoting the industry and its specific features. The symbol, in philosophical terms, is considered as a sign connecting the metaphysical and phenomenal layers of organizational culture.

In the psychological aspect, the symbolic field of culture means the connection between the collective experience of the organization and the individual forms of its development.

Keywords: symbol, metaphysics, phenomenon, meaning, organizational culture, sign, ritual, language.

Символическая природа деятельности и общения человека в аспекте ее представления, понимания и интерпретации издавна является предметом исследования философии и психологии. Символ, как понятие из греческого языка, многозначен: это и знак, и примета, и пароль, и эмблема, относящие нас к определенной сфере жизни, предполагающие ее понимание и истолкование в наиболее адекватном и смыслопорождающем виде. Слово «вид» здесь не случайно: символ может быть передан и понятием, но ему он не тождественен, т.к. не требует однозначности понятия. Символ, также, и не образ, в силу своей несамодостаточности; он связан не столько с переживанием, сколько с истолкованием. Находясь между

понятием и образом, символ образует смысловую «паузу» в «разговоре» интеллекта с чувством, отсылая нас к чему-то понятийно невыразимому (как однозначно понимаемому) и неопишуемому образно. Это именно «вид смысла», «Буква», наводящая на «Дух».

Дуализм проблематики символа связан с двумя несовпадающими, хотя и связанными, плоскостями Универсума: его трансцендентальной основы и феноменологической экспликации, представимости.

Особенность и сложность экспликации метафизических сущностей вытекает из самого характера философствования – процесса, не терпящего никакой приблизительности, и результатом которого

становится сущностная картина Универсума; не картина, отображающая мир (это дело науки), а мир, осмысленный в виде такой картины. Говоря словами Эдмунда Гуссерля – это «жизненный мир».

Платон, а затем Аристотель открыли сверхчувственный мир как реальность; за физико-механическими причинами они увидели причины более высокие и первичные – метафизические, или, с греческого, «то, что за физическим». Структура чувственного мира аналогична чисто умопостигаемому миру, так как материальный мир – копия вечных образцов, «эйдосов», «зримых идей» (Платон). Гносеологическая проблематика у Платона также «завязана» на сверхчувственный мир, ибо познание, по сути, есть «воспоминание» человеческой души того, что в ней запечатлел этот мир, когда она была его гостьей, находилась вне тела, между очередными телесными воплощениями.

Если древние греки спрашивали о природе метафизических сущностей, то в Новое время решалась проблема того, как она возможна в мышлении и чувствовании. Обозначился «водораздел» между эмпиризмом и рационализмом.

Задачей Иммануила Канта стала «Критика чистого разума», где выявляется отношение того, что лежит за его границами, пределами его применения (трансцендентное, или непознаваемое), к тому, что содержится внутри этой границы – трансцендентальное, так что с помощью разума осуществляется связь чувственно-воспринимаемого и метафизического миров.

В новейшей философии понятия «метафизика», «метафизический» были вытеснены понятиями, типа «метафилософия», «метафилософские проблемы», и причиной этого явилось распространенное, особенно в советский период, отношение к метафизике как к антиподу диалектики, со всеми «сопутствующими пороками» (неучета «всех связей», «текучести» понятий и т.д.). Сейчас же, их отношения потеряли остроту противопоставления как двух базовых философских методов: из «горизонтальных» они превратились в «вертикальные», иными словами, внизу, в глубине предпочтительнее метафизика, с ее духовно-смысловой напряженностью некоего «абсолютного поля», а наверху, на уровне существования, а не сущности, – движение и разрядка напряжения, диалектические взаимодействия качеств и свойств вещей.

Итак, выход на метафизический уровень, на предельную глубину произрастания мысли дает возможность проникновения в допонятийное пространство, где противопоставление «рацио» и чувств, естественного и гуманитарного неправомерно и даже псевдопроблематично. На стыке, на границе этих миров существует символ как некое «слодяное оконце», позволяющее взглянуть в сущностные связи и отношения Универсума. Последние эксплицируют

ся в особом интеллектуальном режиме осмысления метафизического и базируются на символе как обобщенной «смысловой мощи» предмета, которая, разлагаясь в бесконечный ряд, осмысливает собою и всю бесконечность частных примеров, смыслов которых она является (А.Ф. Лосев).

Многие философы разных времен говорили об особенностях философского опыта осмысления вещей, таких как его безобразности и даже беспонятийности. Так, отечественный философ С.Л. Франк называл его «мистической интуицией», «знающим незнанием», доказывая, что мы твердо имеем непостижимое. На это указывает и сама сущность Вопроса, символического в своей самодостаточности, понятийное же познание – это уже попытка дать тот или иной ответ в сформулированном виде. Живое сознание символа свидетельствует о самообнаружении бытия. Символ обозначает задачу быть при рождении вещи и при ее наречении именем. По словам Анри Бергсона, «...одна из главных преград свободе духа – идеи, в готовом виде доставляемые нам посредством языка, которые мы как бы впитываем из окружающей среды... Поэтому в классическом образовании я вижу прежде всего попытку разбивать лед слов и обнаруживать под ним свободное течение мысли... и это заставит вас мыслить, независимо от слов, сами идеи»¹. Символическое поле культуры, на наш взгляд, непосредственно подводит к решению этой задачи, обеспечивая возможность «*трансценденции*» к смыслу.

В отличие от психологической *интенции* (от лат. intention – намерение, тенденция, стремление) – направленности сознания, мышления на какой-либо объект, трансцендирование себя к иному (самотрансценденция) предполагает не только устремленность, соотнесение с объектом, но и сохранение напряжения между собой и объектом, между реальным и идеальным, сущим и должным...: «Человек живет идеалами и ценностями. Человеческое существование не аутентично [не подлинно – С.Г., Ю.С.], если оно не проживается как самотрансценденция»².

Если, по мнению Ж.-П. Сартра, идеалы и ценности придумываются человеком, то, с т.зр. Виктора Франкла, «смыслы обнаруживаются, а не придумываются»³.

Трансцендирование – это всегда событие как со-бытие, происходящее с конкретным человеком «здесь и сейчас». В момент бытийного спрашивания мыслитель трансцендирует в первоначальные пласты реальности, лишённые пространственно-временного измерения, когда «дольше века длится день», когда можно объехать весь Рай и вернуться, а из упавшего кувшина не успеет вылиться ни капли...» (Коран).

Читателю этой статьи может показаться, что опыт трансцендирования – прерогатива лишь философа-специалиста, интеллектуальной элиты. Однако, более широкий план существования философии в

¹ Бергсон А. Здравый смысл и классическое образование // Вопросы философии. 1990. № 1.

² Франкл В. Человек в поисках смысла. М., 1990. С. 285.

³ Франкл В. Указ. соч. С. 285.

социуме означает, что она является всеобщим модулем мышления и в этом своем качестве – не вид занятия или принадлежность определенной группы людей. Как нет специфически философского «материала мысли», и она может вырасти «из любого сора, не ведая стыда», пак, очевидно, нет исключительно профессиональных рамок философствования. Необходимы лишь онтологическая «захваченность» и присутствие в основании собственного бытия, «спрашивание о целом» (М. Хайдеггер). И наилучшим трамплином для такого типа мышления выступает символическое поле культуры, позволяющее самотрансценденцию к смыслу не только вещей, но и деятельности.

Организационная деятельность людей представляет собой важнейшую сферу человеческой культуры, а именно культуры организационной.

Современное состояние российского общества свидетельствует об острой необходимости выявления в нем ценностных приоритетов, национальных особенностей менталитета населения, его групп и организаций, вступивших в рыночные отношения и соответствующие им социально-культурные преобразования. Психологические аспекты организационной культуры здесь, по праву, приобретают первостепенную значимость, определяя ее как совокупность форм и механизмов приобретенного поведения, преобразуемых в систему культурной адаптации к природе и социуму. «Определяя понятие «культура», А. Кребер и К. Клакхон дали очень емкое и вполне воспроизводимое на уровне организации определение этого феномена:

«Культура состоит из эксплицитных и имплицитных норм, определяющих поведение, осваиваемое и опосредуемое при помощи символов; она возникает в результате деятельности групп людей, включая ее воплощение в средствах. Сущностное ядро культуры составляют традиционные (исторически) сложившиеся и акцентуированные) идеи, особенно те, которым приписывается особая ценность. Культурные системы могут рассматриваться, с одной стороны, как результаты деятельности людей, а с другой – как ее регуляторы»⁴.

Обозначая среди других (антропологического и социологического) подходов именно философский, культура определяется как «...символическое выражение, коренящееся в подсознательном и приносимое в общественное сознание, где оно сохраняется и остается в истории»⁵.

Известный исследователь оргкультуры Эдгар Шейн дал перечень ее основных аспектов, или идей, *разделяемых членами группы*: 1) наблюдаемые стереотипы поведения, обычаи, традиции и ритуалы; 2) групповые нормы; 3) провозглашаемые ценности; 4) формальная философия, т.е. общие идеологические и политические принципы в отношениях сотруд-

ников с акционерами или клиентами; 5) «правила игры», определяющие обязанности, права и ограничения членов организации; 6) психологический и деловой климат; 7) существующий практический опыт деятельности; 8) склад мышления и ментальные модели, характерные для данной организации; 9) провозглашаемые ценности; 10) принятые значения, как основа коммуникации членов группы, и 11) «базовые метафоры», или интеграционные символы, предназначенные для единения и группового самоопределения, «которые не всегда оцениваются на сознательном уровне, но находят воплощение в «материальных аспектах существования группы»⁶.

Достаточно большое количество выделенных компонентов оргкультуры свидетельствует не только о ее сложности, но и о внутренней связности в иерархическом плане: от ценностей и установок к деятельности *осмысленного* типа. При этом, осмысленность фундируется *подсознательной* тенденцией к культурному единению членов организации в целях и средствах, ценностях и механизмах совместной деятельности. Внешнее нуждается во внутренней – культурной – легитимации этой деятельности, а, кроме того, в емкой, концентрированной экспликации единства внутренней и внешней жизни организации. Эту роль играет символическое поле оргкультуры. Символы «свертывают» эмоционально-ценностные, эстетические, коммуникативные и все прочие аспекты целеполагания, мотивации, самой деятельности в информативно-экономные формы осмысления задач, стоящих перед группой, делая ее единой командой или семьей (в западном или восточном духе бизнес-восприятия).

Структурная стабильность организации – следствие ее коллективной истории и причина коллективного опыта группы; символическая аккумуляция данного опыта и представляет ее культуру как сплав ценностей, моделей поведения и климата организации.

Всегда ли, и во всех ли группах происходит такая интеграция, порождающая ее культуру? По мнению Э. Шейна, недостаточная стабильность состава организации, отсутствие или противоречивость коллективного опыта ее групп часто порождают конфликты на уровне их поведения и осознания смысла совместной деятельности, то, что Шейн называет *базовыми представлениями группы*: «Культура группы может быть определена как паттерн коллективных базовых представлений, обретаемых группой при разрешении проблем адаптации к изменениям внешней среды и внутренней интеграции, эффективность которого оказывается достаточной для того, чтобы считать его ценным и передавать новым членам группы в качестве правильной системы восприятия и рассмотрения названных проблем»⁷.

Базовые представления организации образуют глубинный уровень осмысления ее деятельности,

⁴ Грошев И.В. Организационная культура: учебное пособие для студентов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 8.

⁵ Грошев И.В. Указ. соч. С. 9.

⁶ Шейн Э.Х. Организационная культура и лидерство. СПб.: Питер, 2002. С. 28-29.

⁷ Шейн Э.Х. Организационная культура и лидерство. СПб.: Питер, 2002. С. 31-32.

связанный, во-первых, с наработкой ее коллективно-го опыта, т.е. с историей, а, во-вторых, с деятельностью лидера или, шире, менеджмента, формулирующих цели, задачи, идеологию и миссию организации в контексте того сегмента рынка, где она действует, и общества в целом. Несмотря на то, что миссия может быть отражена наглядными средствами в виде стендов и буклетов, стать предметом обсуждения на общих собраниях, в ходе внутрифирменного обучения (деловые игры, тренинги и т.п.), нельзя гарантировать ее единодушного принятия. Абстрактный характер миссии нуждается в переводе на общепринятый, прагматически ориентированный язык производства, продаж товаров или услуг, учета психологии и мнения собственников, инвесторов, клиентов и т.д. При этом сохраняется задача выражения миссии и стратегии организации, как ее «рыночного лица», емким и экономным способом. На помощь приходят, по выражению Э. Шейна, *артефакты* – зримые феномены организационных явлений, «такие как: архитектура ее материального окружения, ее язык, технология и продукты деятельности, ее художественные произведения и стиль, воплощаемый в одежде, манере общения, эмоциональной атмосфере, мифах и историях, связанных с организацией, описание принятых ценностей, внешние ритуалы и церемонии, и так далее»⁸.

Соглашаясь с необходимостью перевода абстрактного в конкретное, скажем все же, что понятие «артефакт» – это слишком общее обозначение «всего, что создано человеком». Понятие «символ» точнее передает смысл экспликации глубинных базовых представлений или артикулированных ценностей организации, т.к. выражает специфику деятельности и продуктов именно данного коллектива, а также указывает на связь внутреннего и внешнего, неосознаваемых, в полной мере, идей и их внешне яркого утверждения посредством знаков, слоганов, мемов и т.п. Именно символическое поле становится основой оргкультуры, которую Г. Хофстеде обозначил как «коллективное программирование мыслей», отличающих членов одной организации от другой⁹. Аналогичный подход проводится О.С. Виханским и А.И. Наумовым в работе «Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс»¹⁰, где утверждается мысль, что ценностные ориентации осваиваются членами организации через символы духовно-материального поля их взаимодействия.

Социально зафиксированные знаки культурных смыслов организационной деятельности принято подразделять на символы *высокого* и *низкого профиля*¹¹. Первые предназначены формировать имидж организации в глазах потребителей и партнеров, а также с т.зр. общественного мнения, в целом. Здесь

используются лозунги, логотипы, униформа, брендовые знаки и т.п.

Символы низкого профиля ориентированы на личностные формы усвоения и интерпретации оргкультуры самими работниками в ходе осуществления ими конкретных функций в коллективе. К ним относят такие *физические формы*, как расположение и архитектура зданий, помещений организации, формальный и неофициальный стили одежды сотрудников, особенности материально-технического обеспечения их работы (типа наличия и количества персональных компьютеров), мебель и т.п.

Символический смысл имеют, также, *процедуры*: традиции, ритуалы и обряды, принятые в организации и связанные с передачей культурного опыта, производственных навыков, с мотивацией и поощрением сотрудников, с корпоративными праздниками, мемориальными событиями в жизни коллектива или его членов и т.д.

Особую категорию символов низкого профиля составляют особенности языка и коммуникативных связей в организации. Здесь можно упомянуть этикетные формы приветствия и обращений, корпоративный фольклор, легенды и мемы, из которых ткется канва истории организации, а на ее основе – стратегическое видение перспектив и задач.

Таким образом, символическое поле оргкультуры не обладает свойствами закрытой системы; символы не только концентрируют и закрепляют прошлые и настоящие значения, но и могут стать основой прогнозирования развития организации: «Организация меняется семантически по сути. В ответ на внешнюю среду компания ежедневно перестраивает свое внутреннее содержание. Появляются не только новые материальные элементы (например, оборудование), но и новые символические значения. Участники организации постоянно воспроизводят в своей... практике интерпретации и смыслы организационной реальности... Дискурс формирует внутреннюю среду, и одновременно сам формируется под ее влиянием. Эту внутреннюю среду называют организационной культурой»¹².

Авторы этого коллективного труда (под ред. П.К. Власова, С.А. Маничева, Г.В. Суходольского и др.) отмечают сложность описания оргкультуры именно в связи с ее символическим фундаментом. «Вероятно, по этой причине в организационной психологии обратились к использованию метафор. Например, одна из метафор описывает современную организацию как симфонический оркестр (ссылка на R. Kreitner и A. Kinicki, 1995)¹³. Часто используется метафора «семьи», а организационные кризисы сравниваются с трудными периодами в семейной жизни, которые приходится преодолевать. Изображение

⁸ Шейн Э.Х. Указ. соч. С. 35-36.

⁹ Hofstede G. Cultures and Organizations: Software of the Mind, London: McGraw-Hill, 1991. P. 57-60.

¹⁰ Указ. Раб.: М.: Изд-во МГУ, 1995. С. 421.

¹¹ См.: Прошев И.В. Организационная культура: Учебное пособие для студентов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 38-40.

¹² Организационная психология. СПб.: Изд-во С.-Петербургского ун-та; Харьков: Изд-во «Гуманитарный Центр», Харьков, 2008. С.78.

¹³ Там же. С. 79.

организации как биологического объекта или организма также позволяет метафорически выразить ее культурные особенности и механизмы. Во всех этих случаях метафору тоже можно понять как широкий, эвристически емкий символ.

Подведем итоги. Обращение к анализу символического поля организационной культуры представляется полезным с т.зр. различных задач ее исследования: диагноза ее истории и наличного состояния; степени соответствия культуры возможной и действительной эффективности организации в совре-

менных рыночных отношениях; степени и глубины освоения коллективного опыта членами организации и многого другого. Символический подход, наконец, позволяет осуществить типологический анализ культуры организации, то есть соотнести ее с тем или иным классическим типом: адхократическим, рыночным, клановым или бюрократическим¹⁴. Это исследование выходит за рамки данной статьи, предполагая дальнейшую детализацию символического поля оргкультуры с т.зр. различных стратегий его формирования и управления им менеджментом организации.

Библиографический список

1. Бергсон А. Здравый смысл и классическое образование // Вопросы философии. – 1990. – №1.
2. Грошев, Игорь Васильевич. Организационная культура: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 0611000 «Менеджмент организации» / И.В. Грошев, П.В. Емельянов, В.М. Юрьев. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 288 с.
3. К. Камерон, Р. Куинн. Диагностика и изменение организационной культуры / Пер. с англ. под ред. И.В. Андреевой – СПб.: Питер, 2001. – 320 с.
4. Организационная психология. 2-е изд., исправ. и перераб./ Под ред. П.К. Власова, С.А. Маничева, Г.В. Суходольского. – СПб.: Изд-во С.-Петербургского ун-та; Харьков: Изд-во «Гуманитарный центр», Харьков, 2008. – 480 с.
5. Франкл В. Человек в поисках смысла. – М.: Республика, 1990. – 368 с.
6. Шейн Э. Организационная культура и лидерство. – 3-е изд. / Пер. с англ. Под ред. Т.Ю. Ковалевой. – СПб.: Питер, 2007. – 336 с.
7. Hofstede G. Cultures and Organizations: Software of the Mind, London: McGraw-Hill, 1991. P. 57-60.

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.

¹⁴ См.: Камерон К., Куинн Р. Диагностика и изменение организационной культуры. СПб.: Питер, 2001.

ШЕШУКОВА ГАЛИНА ВИКТОРОВНА

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

ШИНКОВА СВЕТЛАНА СЕРГЕЕВНА

доцент кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат философских наук, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, philosofer-sh@yandex.ru

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЛЕГИТИМНОСТИ ВЫБОРОВ ГУБЕРНАТОРА ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ В 2019 ГОДУ

SHESHUKOVA GALINA VIKTOROVNA

professor of the Department of humane and socioeconomic studies doctor of political science, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, ligaoren@rambler.ru

SHINKOVA SVETLANA SERGEYEVNA

PHD in Philosophy, associate professor of the Department of humanities, social-economic, mathematical and natural sciences Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, philosofer-sh@yandex.ru

SOCIOLOGICAL ANALYSIS OF THE LEGITIMACY OF THE ELECTION OF THE GOVERNOR OF THE ORENBURG REGION IN 2019

Аннотация: В статье анализируется отношение населения Оренбургской области к избирательному процессу на выборах губернатора Оренбургской области в 2019 году. Социологический опрос был проведен региональным социологическим центром (СЦОМ) в самых крупных городах области: Оренбурге и Орске. Рассмотрены причины отказа избирателей от участия в выборах, как одного из самых распространенных проявлений абсентизма. Особенное внимание авторы уделяют оценке населением работы избирательных комиссий, наблюдателей, и журналистов как способов предотвращения фальсификации на выборах. Выяснялось отношение жителей городов области к видеонаблюдению и к использованию на всех избирательных участках электронного подсчета голосов с помощью КОИБов (комплексов обработки избирательных бюллетеней). Внимание авторов было направлено на те институты и технологии, которые позволяют повысить уровень доверия к избирательному процессу, а следовательно, и уровень легитимности выборов.

Ключевые слова: Оренбургская область, губернатор, легитимность, доверие избирателей, политическая культура, избирательный процесс, выборы, социологический анализ, абсентизм, избирательные комиссии, наблюдатели, журналисты, КОИБы, видеонаблюдение.

Review: The article analyzes the attitude of the population of the Orenburg region to the electoral process in the elections of the Governor of the Orenburg region in 2019. The survey was conducted by the regional sociological center (SCPO) in the largest cities of the region: Orenburg and Orsk. The reasons for the refusal of voters to participate in elections, as one of the most common manifestations of absenteeism, are considered. The authors pay special attention to the public's assessment of the work of election commissions, observers, and journalists as ways to prevent election fraud. We found out the attitude of residents of the cities of the region to video surveillance and to the use of electronic counting of votes at all polling stations using CPB (complexes for processing ballots). The authors' attention was focused on those institutions and technologies that can increase the level of confidence in the electoral process, and therefore the level of legitimacy of elections.

Keyword: Orenburg region, Governor, legitimacy, trust of voters, political culture, electoral process, elections, sociological analysis, absenteeism, election commissions, observers, journalists, CPB (complexes for processing ballots), video surveillance.

Принято различать категории «легальность» власти и ее «легитимность». Легальность властных институтов и политических процессов определяется их соответствием правовым нормам. И если при проведении выборов действия субъектов избирательного процесса опираются на законы, принятые государством, то мы можем говорить о его легальности. Любопытно, что классик социологии М. Вебер тип легитимности, соответствующий демократическому обществу, назвал легальным или рациональным. Но это не означает, что «легальность» и «легитимность» – это синонимы.

Что конкретно означает рационалистическая модель легитимности? Субъект власти апеллирует к населению, ориентирующемся на подданническую политическую культуру, которая предполагает подчинение установленным правилам и законам. По мнению А.С. Засяевой, этот тип легитимности предполагает осознание подвластными людьми своих интересов, побуждающих их подчиняться действующим законам, или веры в абсолютную значимость порядка, как выражения непреложных ценностей.¹

Легитимность предполагает прежде всего доверие народа к тем процедурам, на основе которых формируется власть. При этом предполагается, что это доверие основано на том, что власть действительно организует выборы в соответствии с принятыми законами. Однако в общественном сознании весьма распространены стереотипы – убеждения в том, что власть нередко фальсифицирует выборы и широко использует для этого административный ресурс.

Согласно концепции Д. Истона поддержка политической системы может быть различной как по объекту и содержанию, так и по времени действия. В зависимости от времени и содержания поддержки Д. Истон предложил различать два основных типа поддержки: диффузную и специфическую.

Диффузная – общая, или фундаментальная, долговременная, преимущественно аффективная поддержка (вера в легитимность, доверие) идей и наиболее важных принципов политического строя вне зависимости от результатов его деятельности.

Специфическая – ориентированная на результат, инструментальная, кратковременная и в основном сознательная поддержка властей и того, как они действуют.

Эти различия основаны на наблюдениях различных моделей поведения граждан. Таким образом, кризис поддержки правительства или неэффективность определенных направлений его политики неизбежно ведут к кризису всей системы. Со временем недовольство отдельными элементами политической системы (например, партиями, политиками, их определенными предложениями или действиями в политике) может аккумулироваться, концентрироваться и затем вести к постепенной и часто незаметной эрозии легитимности власти.²

По классификации Д. Истона существуют три типа легитимности: идеологическая (основанная на вере народа в безупречную идеологию, провозглашаемую властью), структурная (основанная на доверии народа к действующим институтам и структурам государственной власти) и персональная (основанная на вере народа в профессиональные и личностные качества политического лидера). Возможны и смешанные типы легитимности. Например, соединение структурной и персональной легитимности.

Особенное внимание в этой статье мы уделим структурной легитимности, и, в частности, доверию граждан к институту выборов.

По мнению А.И. Калиниченко, власть считается легитимной, когда она действует в соответствии с ценностными предпочтениями граждан, другими словами, когда ни управляющие, ни управляемые не сомневаются в законности ее происхождения, предпринимаемых действий и оказывают ей определенную поддержку: «Таким образом, налицо прямая взаимообусловленность двух явлений: для того, чтобы власть носила действительно легитимный характер, необходимо соблюдение ряда требований, процесс осуществления которых, приводит к формированию и установлению демократии в стране. Основным условием эффективности государственной власти, условием должного выполнения ею своих функций, т.е. дееспособности, является легитимность, выражающаяся в соответствующем отношении граждан к такой власти.»³

Очевидно и то, что избранный, в соответствии с законными процедурами политический лидер может утратить свою легитимность, если его политика разочарует общество. То есть он занимает свою должность по закону, однако происходит делигитимация, а именно, утрата доверия лидеру со стороны общества. Так, например, к январю 1996 года рейтинг Б. Ельцина, по итогам опросов, проведенных СЦОМ в Оренбургской области, составлял всего 7 %. А уже 16 июня 1996 года в первом туре выборов Президента РФ Б. Ельцина поддержали 26 % избирателей области, а Г. Зюганова – 42 %. Во втором туре президентских выборов, через две недели, Б. Ельцина поддержали 41% избирателей Оренбургской области, а Г. Зюганова – 54%. Следовательно, в нашей области преодолеть делигитимацию в оценке населением Б. Ельцина так и не удалось, хотя уровень ее, по сравнению с январем 1996 года существенно снизился.

Итак, **структурная легитимность предполагает доверие граждан к участникам избирательного процесса и избирательным процедурам.**

8 сентября 2019 года в Оренбургской области должны были пройти выборы губернатора Оренбургской области. 21 апреля 2019 года состоялось назначение временно исполняющего обязанности Губерна-

¹ Засяева А.С. Легитимность как необходимый элемент демократии // Право и управление. XXI век. № 2 (27). 2013. С. 156-161.

² Easton, D.A. System Analysis in Political Life. N.-Y.: John Wiley, 1965. P. 63-65.

³ Калиниченко А.И. Легитимность и делигитимация власти // Закон и право. № 1. 2019. С. 38.

тора Оренбургской области Д.В. Паслера. Уровень доверия населения к организации и процедуре выборов мог повлиять на явку избирателей и на результаты избирательной кампании. Необходимо было определить уровень и характеристики легитимности выборов, поэтому в августе было принято решение о проведении социологического опроса по указанной тематике в Оренбурге и Орске.⁴

В ходе проведенного опроса выяснялись причины отказа избирателей от участия в выборах губернатора. Респондентам был предложен вопрос: «Если Вы решили не принимать участие в выборах или сомневаетесь, стоит ли идти на выборы, то объясните почему?». Были выявлены традиционные причины-стереотипы отказа от участия в выборах (см. диагр. 1).

Диаграмма 1. Причины отказа избирателей Оренбургской области от участия в выборах губернатора в 2019 году (в %)



Собственно к процедуре выборов относились такие позиции, как «не верю в честные выборы» (6 %) и «результаты выборов могут быть подтасованы» (3 %).⁵ Следовательно, по населению городов Оренбургской области в целом уровень недоверия к избирательным процедурам невысокий. Однако уровень недоверия к институтам политической системы выявлен. Не менее 20 % населения городов полагают, что власть сама обеспечит нужные ей результаты выборов. Остальные позиции относятся скорее к оценке избирателями политики и нашей политической системы.

В ходе социологического опроса выяснялся протестный потенциал населения городов области. Респондентам был предложен вопрос: «Если Вас беспокоит социальная и экономическая ситуация в стране, регионе или в Вашем муниципалитете, то в какой форме Вы готовы бороться за ее изменение к лучшему?» (см. диагр. 2)

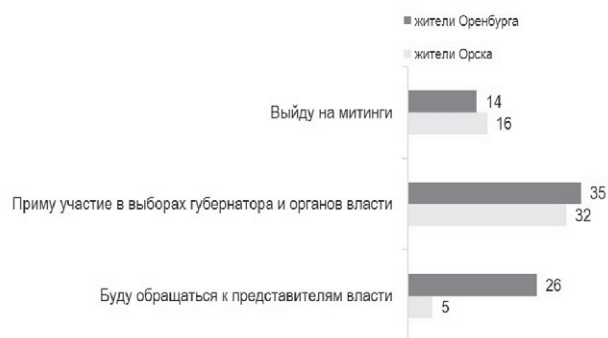
Следует отметить, что среди активных избирателей тех, кто желает выйти на митинги, меньше, чем по населению в целом.

Итак, мы видим, что наиболее популярная форма действий у граждан, направленная на изменение ситуации к лучшему, – это участие в выборах губернатора области. Практически треть жителей избрали именно эту форму.

⁴ Социологический опрос проведен СЦОМ (Социологическим центром «Общественное мнение»). Дата проведения опроса: 27–29 августа 2019 года. Территории опроса: Оренбургская область: Орск (районы: Ленинский, Октябрьский, Советский), Оренбург (районы: Ленинский, Дзержинский, Промышленный, Центральный).

⁵ Примечание: на этот вопрос отвечали те избиратели, которые решили не ходить на выборы или пока сомневались в том, что пойдут. Соответственно, те избиратели, которые решили идти на выборы не отвечали на этот вопрос, поэтому общее число ответов было менее 100%.

Диаграмма 2. Протестный потенциал жителей Оренбургской области перед выборами губернатора в 2019 году (в %)



По данным нашего опроса, проведенного в Орске и Оренбурге—62,4 % активных избирателей городов области готовы были отдать свои голоса Д. Паслеру, исполнявшему обязанности врио губернатора. Практически с этим результатом Д. Паслер и победил на выборах 8 сентября 2019 года. по городам области - 63,37 %

Особое значение на выборах Губернатора Оренбургской области приобретал вопрос об отношении к работе избирательных комиссий. Поэтому жителям городов был предложен вопрос: «Доверяете ли Вы работе избирательных комиссий Оренбургской области?» (см. табл. 1)

Таблица 1. Доверие жителей Оренбургской области работе избирательных комиссий в 2019 году (в %)

в %	Оренбург		Орск	
	Все избиратели	Активные избиратели	Все избиратели	Активные избиратели
Доверяю избирательным комиссиям	52	59	43	71
Не доверяю избирательным комиссиям	32	29	36	17

Выяснилось, что уровень доверия работе избирательных комиссий существенно выше, чем уровень недоверия, как в Оренбурге, так и в Орске.

На выборах Губернатора Оренбургской области планировалась установка КОИБов на всех избирательных участках Оренбурга и Орска. В связи с этим жителям этих городов был предложен вопрос: «На выборах губернатора Оренбургской области на избирательных участках будут установлены КОИБы, которые проведут электронный подсчет голосов. Доверяете ли Вы такому подсчёту голосов избирателей?» (см. табл. 2)

Таблица 2. Доверие жителей Оренбургской области электронному подсчету голосов с помощью КОИБов как способу предотвращения фальсификаций на выборах в 2019 году (в %)

в %	Оренбург		Орск	
	Все избиратели	Активные избиратели	Все избиратели	Активные избиратели
Доверяю КОИБам	57	60	50	60
Не доверяю КОИБам	29	22	26	20

Итак, 57 % активных избирателей в Оренбурге и 60% в Орске доверяют использованию КОИБов на избирательных участках. Причем существенной дифференциации в оценке КОИБов по возрастным группам не было выявлено.

В ходе опроса выяснялось отношение электората городов области к институту наблюдателей. Поэтому респондентам был задан вопрос: «На избирательных участках будут дежурить наблюдатели от кандидатов в губернаторы Оренбургской области. Смогут ли они предотвратить фальсификации на выборах?» (см. табл. 3).

Таблица 3. Доверие жителей Оренбургской области работе наблюдателей на избирательных участках как способу предотвращения фальсификаций на выборах в 2019 году (в %)

в %	Оренбург		Орск	
	Все избиратели	Активные избиратели	Все избиратели	Активные избиратели
Доверяю наблюдателям	39	44	41	63
Не доверяю наблюдателям	36	44	37	29

В целом все избиратели разделились на 3 группы: более трети доверяют работе наблюдателей, треть не доверяет и около трети затруднились с оценкой.

Почти на всех городских избирательных участках была установлена аппаратура для наблюдения. Поэтому мы предложили респондентам ответить на вопрос: «Со всех избирательных участков будет идти видеотрансляция в интернет. Будет ли видеотрансляция способствовать предотвращению нарушений в ходе избирательной кампании?» (см. табл. 4)

Итак, уровень доверия к видеотрансляции в Орске выше, чем в Оренбурге. Причем не доверяют видеотрансляции только треть избирателей Оренбурга и Орска. Более 40 % в Оренбурге и 60 % в Орске доверяют видеотрансляции, как способу предотвращения нарушений в ходе избирательной кампании.

Таблица 4. Доверие жителей Оренбургской области видеотрансляции с избирательных участков как способу предотвращения фальсификаций на выборах в 2019 году (в %)

в %	Оренбург		Орск	
	Все избиратели	Активные избиратели	Все избиратели	Активные избиратели
Доверяю видеотрансляции	44	47	63	74
Не доверяю видеотрансляции	30	33	23	16

Одним из способов предотвращения фальсификаций на выборах является работа журналистов и освещение ими в СМИ и интернете избирательного процесса. Поэтому мы предложили респондентам ответить на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым присутствие журналистов на избирательных участках для максимального освещения избирательного процесса?» (см. табл. 5)

Таблица 5. Доверие жителей Оренбургской области работе журналистов по освещению избирательного процесса как способу предотвращения фальсификаций на выборах в 2019 году (в %)

в %	Оренбург		Орск	
	Все избиратели	Активные избиратели	Все избиратели	Активные избиратели
Доверяю журналистам	61	62	67	80
Не доверяю журналистам	29	28	28	20

Итак, электорат и в Оренбурге, и Орске преимущественно доверяет журналистам.

По итогам опросов, проведенных СЦОМ в апреле и августе 2019 года, были сделаны выводы и выработаны практические рекомендации по организации избирательного процесса в последнюю неделю избирательной кампании.

1. С апреля по август 2019 года политическая ситуация в Оренбурге и Орске изменилась к лучшему:

- снизился уровень протестной активности;
- вырос рейтинг партии «Единая Россия» по активным избирателям в Оренбурге;
- выросла предполагаемая явка на выборы 8 сентября 2019 года, она прогнозировалась до 40 % по области;⁶
- существенно вырос рейтинг доверия и электоральный рейтинг Д. Паслера;
- выявлен достаточно высокий уровень доверия избирателей к институту выборов (избиратель-

⁶ Явка по области составила 39,8 %, явка в Оренбурге - 31 %, в Орске - 27 %.

ным комиссиям, наблюдателям, журналистам, видеотрансляции).

2. На изменение ситуации повлиял ряд благоприятных факторов:

- ряд решений и действий, предпринятых Д. Паслером по актуальным для жителей Оренбурга и Орска проблемам (плохое качество дорог, несвоевременный вывоз мусора, точечные застройки и др.);
- ожидание перемен у жителей области, в связи со сложной ситуацией в регионе, и это ожидание начинает ассоциироваться с деятельностью Д. Паслера, а не его оппонентов;
- поддержка В. Путина и Администрации Президента, которая еще раз была продемонстрирована на встрече Д. Паслера и В. Путина;
- надежды избирателей на возможные изменения к лучшему, базировавшиеся на том, что Д. Паслер не связан с местными элитными группировками, доверие к которым у них уже утрачено; эти надежды еще более укреплялись кадровой политикой Д. Паслера, которую он демонстрировал в ходе избирательной кампании;
- избирателей привлекало также и то, что в команду Д. Паслера приходили молодые перспективные политики.

28 августа 2019 года на тему «Легитимность выборов губернатора Оренбургской области» СЦОМ провел фокус-группы с избирателями Оренбурга, по итогам которой сделаны следующие выводы.

В ходе проведения фокус-группы подтвердилась закономерность, что явка избирателей зависит от уровня выборов. Так в выборах Президента РФ в 2018 году, принимали участие большинство участников группы – 80 %. В выборах Губернатора в 2014 году – только 60 %.

Половина опрошенных участников группы были уверены в том, что если они не придут на выборы, то от их имени бюллетень может быть использован членами избирательной комиссии в голосовании за «нужного» кандидата, то есть изначально был выявлен высокий уровень недоверия к процедуре выборов. Половина участников фокус-группы не доверяли участковым комиссиям, члены которых, по их мнению, способны фальсифицировать результаты выборов, вбросив бюллетени за отсутствующих избирателей.

Большинство участников фокус-группы работали в бюджетной сфере и регулярно сталкивались с проявлением административного ресурса: давление руководителей, направляющих сотрудников на голосование. Однако особого возмущения у опрошенных это обстоятельство не вызывало. Может быть, потому что они сами готовы были традиционно идти голосовать.

Применение административного ресурса в отношении директоров школ – председателей участковых избирательных комиссий – как подчиненных для органов власти, позволяет, по мнению одного из участников, реально фальсифицировать итоги выборов.

Была выявлена четкая поколенческая дифференциация в отношении к источникам информации о выборах. Молодые участники фокус-группы предпочитали интернет и социальные сети, хотя относятся к ним критически. Поколение старше 30 лет все-таки ориентируется на федеральные телеканалы. Яркое проявления абсентизма характерно для молодых участников, в связи с недоверием к органам власти, недопуском оппозиционных кандидатов на выборы или отсутствием интереса к политике.

В структуре фокус-группы более половины участников – это те, кто отличается подданнической политической культурой. То есть они принимали правила игры, устанавливаемые государством и руководителями, включая административный ресурс. Представителями активистской политической культуры можно было назвать двух участников. Они интересовались политикой, причем исходя из собственных интересов, и готовы были принимать участие в политических мероприятиях. По другой классификации они могут быть отнесены к рациональным избирателям, остальные – к мобилизуемым, и одна участница – к пассивным избирателям. Основное внимание в работе фокус-группы нужно было уделить позициям мобилизуемых избирателей. Необходимо было учесть аудиторию основных источников информации, в соответствии с возрастными и гендерными особенностями.

Выяснялось также отношение членов группы к способу «умного» голосования, предложенного А. Навальным для Москвы. Участники группы не проявили информированности об этой методике мобилизации избирателей. Однако рациональные избиратели в группе проявили интерес к «умному» голосованию. Но при этом выбор они хотели бы сделать самостоятельно, а не по подсказке. Кроме того, отсутствие реального конкурента у Д. Паслера, лишало смысла применения методики умного голосования не только в нашем регионе, но и в других регионах РФ.

События в Москве и Петербурге – митинги и силовые методы полиции в отношении митингующих – все-таки привлекли внимание и участников фокус-группы. Группа раскололась пополам по поводу участия в митингах в поддержку честных выборов. Однако почти половина опрошенных были готовы отстаивать свое право на честные выборы, приняв участие в митингах, но в основном в тех, которые согласованы с властью.

Большинство участников фокус-группы доверяли членам участковых избирательных комиссий. В частности, потому, что у многих друзья и родственники, которым они доверяют, работали в участковых комиссиях. Некоторые из участников фокус-группы сами работали в этих избирательных комиссиях и знают процесс изнутри. Выявлен парадокс. С одной стороны, большинство участников фокус-группы доверяют членам избирательных комиссий. С другой стороны, почти половина участников допускают ситуацию, что если они не пойдут на выборы, то их бюл-

летени отдадут тем, кто проголосует правильно. То есть они допускают фальсификации со стороны членов избирательных комиссий.

По оценке возможности проведения честных выборов в стране и регионе фокус-группа разделилась. Часть участников допускают возможность проведения честных выборов, другие столь же уверенно не допускают, так как полагают, что наверху все решают без учета мнения народа.

Среди причин отказа от участия в выборах губернатора были названы преимущественно технические, например, прописка в другом районе Оренбургской области. Однако именно этот участник собирался обратиться к сайту Госуслуги и проголосовать.

В оценке наблюдателей, которые могут предотвратить нарушения на выборах, большинство участников искренно полагали, что это действенный инструмент. Потому что наблюдатели – представители разных кандидатов и, следовательно, заинтересованы в своевременном выявлении нарушений в интересах своих клиентов.

В оценке роли КОИБов были высказаны противоположные позиции. Часть участников обратила внимание на то, что исключается человеческий фактор и уменьшаются возможности использования административного ресурса. А другая часть была уверена в том, что программы для КОИБов пишут люди, и они могут использовать свои возможности для подтасовки данных в интересах власти.

Что касается видеотрансляции избирательного процесса в Интернет, то часть участников одобрили эту технологию. Другие обратили внимание на то, что просмотр видео с участков очень длительный и утомительный процесс. Поэтому многие нарушения, по мнению членов фокус-группы, установить не удастся.

Участие журналистов в избирательном процессе одобрили большинство участников, впрочем авторитетных блогеров смогли назвать только два участника. Оренбургские блогеры у членов фокус-группы не пользуются известностью и авторитетом.

По итогам проведенных СЦОМ социологических опросов и фокус-группы накануне выборов Губернатора Оренбургской можно сделать следующие **выводы об уровне легитимности избирательного процесса в 2019 году.**

1. Власть не была заинтересована в применении административного ресурса, так как победа в первом туре Д. Паслера прогнозировалась по итогам соцопроса, проведенного накануне выборов СЦОМ и другими социологическими центрами.

2. В условиях сложившихся стереотипов в политической культуре электората об использовании административного ресурса, необходимо было отказаться от традиционных способов мобилизации «нужных» избирателей, так как это могло повлиять на доверие избирателей к процедуре выборов. К тому же, в использовании административного ресурса для

основного кандидата реально не было никакой необходимости, а урон для репутации будущего губернатора был бы существенен.

3. Одна из причин отказа от участия в выборах, на которую указывали респонденты, – то, что выборы не влияют на улучшение социально-экономических условий жизни обычных людей. В оставшееся до выборов время необходимо было усилить информирование граждан о тех решениях и действиях Д. Паслера, которые в краткосрочной или долгосрочной перспективе реально позитивно повлияют на ситуацию в области. Штабам кандидатов нужно было обратить внимание и на вторую причину абсентизма: две трети участников фокус-группы полагают, что нет полной и честной информации о кандидатах. Так, треть членов фокус-группы были уверены, что есть некие силы «наверху», решающие все самостоятельно, без учета мнения избирателей. На примерах из электоральной истории региона, можно было показать, как именно избиратели решили вопрос о смене губернатора области в 1999 году и мэра Оренбурга в 2000 году.

4. Кандидатам необходимо было прилагать свои усилия в правильном направлении, проводя адресно разъяснительную работу с избирателями, которых условно можно отнести гражданам с подданнической политической культурой и к мобилизованным избирателям. Именно эти избиратели, как правило, приходят на выборы.

5. Учитывая то, что электорат Д. Паслера – это преимущественно женщины, бюджетники и пенсионеры, нужно было ориентироваться на их позиции, выявленные в ходе социологических опросов и по итогам фокус-группы.

6. Очевидно, что оренбуржцы, скорее, готовы митинговать по проблемам территорий, чем выходить на политические митинги за честные выборы. Так, например, по данным наших опросов, в реализации мусорной реформы, жителей области волнуют тарифы на вывоз мусора и необорудованные площадки для сбора мусора. Именно на такие проблемы и нужно было обращать внимание участникам избирательной гонки по территориям области.

7. Некоторые оренбуржцы предполагали, что Д. Паслер идет самовыдвиженцем. Учитывая невысокий рейтинг партии «Единая Россия» Д. Паслер и не акцентировал внимание избирателей на своей партийной принадлежности.

8. В ходе избирательного процесса в электронных и печатных СМИ, а также в Интернете были озвучены итоги социологических исследований: данные фокус-группы и опроса жителей Оренбурга и Орска по отношению к избирательным комиссиям, использованию КОИБов, работе журналистов и присутствию журналистов на избирательных участках. Эти данные реально демонстрировали позитивное отношение оренбуржцев к предстоящим выборам. При этом были использованы и те аргументы, которые приводили участники фокус-группы в поддержку работы членов избирательных комиссий, наблюдателей и журналистов.

9. Особое внимание избирательными комиссиями было уделено разъяснительной работе по поводу КОИБов, как методу, исключающему использование административного ресурса. Состоялись выступления участников избирательного процесса по этой тематике в электронных, печатных СМИ и в сетях Интернета.

10. Необходимо было напомнить гражданам и о том, как были привлечены к уголовной ответственности председатель и члены одной из избирательных комиссий в Оренбурге за фальсификацию результатов на предыдущих выборах. Это один из аргументов, свидетельствующих о стремлении участников избирательного процесса к соблюдению законов,

обеспечивающих права избирателей.

11. В перспективе нужно уделять внимание разъяснительной работе по роли видеотрансляции избирательного процесса в режиме онлайн: когда каждый избиратель может стать наблюдателем текущего процесса на любом участке, что могло бы реально способствовать выявлению нарушений избирательного законодательства, а самое главное, могло повысить уровень доверия избирателей к институту выборов.

Выводы нашего социологического анализа можно эффективно использовать и в ходе организации дальнейших выборов для повышения уровня легитимности избирательного процесса и снижения абсентизма.

Библиографический список

1. Засяева А.С. Легитимность как необходимый элемент демократии // Право и управление. XXI век. – 2013. – № 2 (27). – С. 156–161.
2. Калининченко, А.И. Легитимность и делигитимация власти // Закон и право. – №1. – 2019. – С. 38–40.
3. Easten D.A. System Analysis in Political Life. – N.-Y.: John Wiley, 1965.– 532 p.

Рецензент: Солодкая М.С., заведующий кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественно-научных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.фил.н., профессор, руководитель Оренбургского отделения Российского философского общества

Раздел второй

ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

ЕРШОВА ЮЛИЯ ВИКТОРОВНА

доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, yuliya.erschova@mail.ru

ГУМЕРОВА ЭЛЬВИРА ХАМИТОВНА

студентка 2 курса магистратуры Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, ekhgumerova@mail.ru

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА КОРПОРАТИВНОГО ДОГОВОРА

YERSHOVAYULIAVIKTOROVNA

Candidate of Law, Associate Professor, Department of Civil Law and Procedure, Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, yuliya.erschova@mail.ru

GUMEROVA ELVIRA KHAMITOVNA

2nd year student of the Magistracy of the Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, ekhgumerova@mail.ru

LEGAL NATURE OF THE CORPORATE AGREEMENT

Аннотация. Корпоративный договор для российского права сравнительно новый инструмент, который несёт в себе множество спорных моментов. Уже на стадии определения его правовой природы исследователи не могут сойтись в едином мнении: корпоративный договор обладает гражданско-правовой, корпоративной или смешанной природой? В статье изучаются различные точки зрения известных специалистов, и, в конечном итоге, даётся собственное решение проблемы природы корпоративного договора.

Ключевые слова: корпоративный договор, правовая природа корпоративного договора, соглашение об осуществлении корпоративных прав, ООО, АО.

Review. A corporate contract for Russian law is a relatively new instrument, which carries many controversial issues. Already at the stage of determining its legal nature, researchers cannot agree on one opinion: does a corporate agreement have a civil law, corporate or mixed nature? The article examines the various points of view of well-known experts, and, therefore, authors give own solution to the nature of the corporate contract.

Keywords: corporate agreement, legal nature of the corporate agreement, agreement on implementation of corporate rights, LLC, JSC.

Корпоративный договор пришел в отечественную юриспруденцию из западного права. Если в зарубежных странах данным инструментом пользуются уже давно, то в России он становится применяемым только в настоящее время, с периода соответствующих дополнений ГК РФ. Именно поэтому определение правовой природы корпоративного договора является актуальной проблемой, которая несёт

в себе множество спорных моментов. Но что есть правовая природа? Обратимся к мнению С.С. Алексеева, который определяет правовую природу через «юридические характеристики правового явления, позволяющие увидеть структуру, место и роль среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой»¹. В действующем гражданском законодательстве под соглашением об осуществлении

¹ Алексеев С.С. Общие дозволения и запрет в советском праве. М.: Юридическая литература, 1998. С. 227.

корпоративных прав понимается договор, заключенный в осуществление корпоративных прав акционеров, в соответствии с которым они обязуются осуществлять эти права определенным образом, воздерживаться (отказываться) от их осуществления². В корпоративном праве корпоративным договором именуется либо акционерным соглашением в акционерных обществах (далее — «АО»), либо договором об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью (далее — «ООО»). В первом случае закрепляется, что такой договор признается договором об осуществлении прав, удостоверенных акциями, и (или) об особенностях осуществления прав на акции³. Во втором же случае лишь повторяется определение, закрепленное в ГК РФ, без каких-либо изменений.

В настоящее время существует множество различных взглядов на правовую природу корпоративного договора. Так, например, Р. Костанян и Е. Молоснова отмечают, что «термин «корпоративный договор» введен в российское законодательство впервые и является общим (родовым) понятием для договоров, заключаемых между участниками хозяйственных обществ: договора об осуществлении прав участников обществ с ограниченной ответственностью и акционерного соглашения»⁴. На наш взгляд, с авторами трудно не согласиться, поскольку в действительности корпоративный договор в том виде, в котором он закреплен в гражданском законодательстве, лишь повторяет (а не как мы говорили выше — в корпоративном законодательстве об ООО повторяется определение, закрепленное в ГК РФ) предусмотренные Федеральным законом от 26.12.1995 г. (ред. от 03.07.2016 г.) «Об акционерных обществах» № 208-ФЗ (далее — «Закон об АО») и Федеральным законом от 08.02.1998 г. (ред. от 03.07.2016 г.) «Об обществах с ограниченной ответственностью» № 14-ФЗ (далее — «Закон об ООО») положения, то есть является как бы обобщающим термином. Другие же исследователи, в основном, говорят отдельно об акционерных соглашениях или же о договорах об осуществлении прав участников. Так, С.П. Степкин в своем труде описывает акционерное соглашение через гражданско-правовой договор, который заключается между акционерами или акционерами и потенциальными акционерами (третьими лицами), удостоверенный акциями и ограниченный определенными рамками специальных законов, который заключается для обеспечения защиты прав и интересов акционеров в письменной форме о совершении определен-

ного действия либо бездействия, оговоренных в соглашении и не запрещенных законом, и который вводит меры ответственности за нарушения прописанные как в самом соглашении, так и в законодательстве⁵. В.В. Рублева полагает, что акционерное соглашение — это консенсуальный, безвозмездный, двусторонне обязывающий, многосторонний, предпринимательский, смешанный гражданско-правовой договор между двумя или несколькими лицами, одно из которых является акционером или намеревается стать акционером определенного акционерного общества, регулирующий порядок совместного осуществления прав, удостоверенных акциями и (или) правами на акции, а также предусматривающий обязательства такого акционера, будущего акционера либо самого акционерного общества, которые он принимает на себя в интересах общества⁶. Последнее определение акционерного соглашения практически совпадает с тем, что дал С.П. Степкин, однако стоит обратить внимание, что В.В. Рублева упоминает о том, что для признания договора корпоративным достаточно, чтобы одна сторона была акционером или собиралась стать таковым. Данное умозаключение автора явно противоречит действующему законодательству, в котором утверждается, что только в отдельных случаях корпоративный договор может быть заключен между участником общества и третьим лицом, а не наоборот.

В доктрине определения корпоративного договора для АО и ООО чаще всего совпадают. По мнению Д.В. Ломакина, договор об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью является обычным гражданско-правовым договором, влекущим возникновение обязательств, связанных с осуществлением корпоративных прав⁷.

Получается, что корпоративный договор представляет собой соглашение, заключенное с целью осуществления корпоративных прав участников общества, в соответствии с которым они обязуются осуществлять эти права определенным образом, воздерживаться (отказываться) от их осуществления, а также совершать иные действия, направленные на управление обществом и контроль над ним.

Проанализировав существующие материалы по корпоративному договору, мы смогли выявить однозначно спорный момент, касающийся правовой природы этого договора, и который заключается в различном ее понимании. Одни специалисты в области корпоративного права полагают, что корпоративный договор обладает природой гражданско-право-

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Российская газета. 1994. 8 дек.

³ Федеральный закон от 26.12.1995 N 208-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об акционерных обществах» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. 1995. 29 дек.

⁴ Костанян Р., Молоснова Е. Корпоративный договор как результат компромисса [Электронный ресурс] // Экономика и жизнь. URL.: <http://www.eg-online.ru/pr/№/article/250033/1/5> (дата обращения: 06.05.17).

⁵ Степкин С.П. Гражданско-правовое регулирование акционерных соглашений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 61.

⁶ Рублева В.В. Понятие и правовая характеристика акционерного соглашения как гражданско-правового договора, регулируемого гражданским законодательством Российской Федерации // Адвокат. 2010. № 10. С. 49.

⁷ Ломакин Д.В. Договоры об осуществлении прав участников хозяйственных обществ как новелла корпоративного законодательства // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 8. С. 14.

вого⁸, другие — что корпоративной⁹, а третьи, соединяя мнения двух предыдущих групп, утверждают, что правовая природа корпоративного договора соединяет в себе черты как гражданско-правовой, так и корпоративной. Последней позиции придерживается и Д.И. Степанов, полагая, что корпоративный договор является институтом как общегражданского права, так и права корпоративного¹⁰. Основываясь на этом, С.В. Потапенко и Е.В. Артамкина выводят в своей общей работе предположение, что корпоративный договор является не только организационным (осуществление корпоративных прав), но и имущественным (приобретение или отчуждение доли в уставном капитале (акции) по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств), то есть имеет двойственную природу¹¹. Однако это логически неверно, так как корпоративная и гражданско-правовая природа не всегда влекут за собой последствия в виде признания договора организационным и имущественным соответственно. На наш взгляд, данные признаки правовой природы договора в действительности не могут вытекать друг из друга и следует говорить об отдельных характеристиках. Поэтому в данной ситуации, когда многие ученые говорят о двойственной правовой природе корпоративных отношений, необходимо обратить внимание на позицию В.Г. Бородкина. Хотя из буквального толкования ст. 67.2 ГК РФ можно прийти к выводу, что корпоративный договор имеет сложную правовую природу: корпоративно-правовую и обязательственно-правовую¹², он убежден, что нельзя говорить о двойственности правовой природы корпоративного договора, а следует понимать ее как обязательственно-правовую с корпоративно-правовым эффектом. Под корпоративно-правовым эффектом В.Г. Бородкин понимает результат опосредованного регулирования корпоративных отношений путем установления в корпоративном договоре прав и обязанностей его сторон, который распространяется на участников корпоративного договора в их отношениях с корпорацией (внутренний эффект) и при определенных условиях может распространяться на общество и третьих лиц (внешний корпоративно-правовой эффект). В.Г. Бородкин связывает свой вывод с тем, что на основании корпоративного договора устанавливается

опосредованное регулирование корпоративных отношений (между самой организацией и ее участником)¹³.

Основываясь на выше сказанном, мы можем выделить некоторые черты, которые свойственны корпоративному договору, как гражданско-правовому. Во-первых, он является двусторонней или многосторонней сделкой, которая порождает, изменяет или прекращает предусмотренные по нему обязательства. При этом не будет иметь значения, например, тот факт, что в договоре, где число участников равно трём, интересы двух из них будут совпадать и выражаться в наличии у них единого права или единой обязанности¹⁴. Во-вторых, корпоративный договор является обязательственным, поскольку может заключаться в силу принципа свободы договора, а также прямого указания посвященной ему статьи. Однако стоит отметить, что договор имеет силу только для тех, кто его заключил. В-третьих, стоит упомянуть, что корпоративный договор консенсуальный, то есть вступает в силу не с момента реализации такого договора, а с момента достижения полного и окончательного согласия между контрагентами.

В настоящее время юристы не сходятся на общем мнении, касающемся организационного и имущественного характера корпоративного договора. Так, С.В. Потапенко и Е.В. Артамкина выводят в своей общей работе предположение, что корпоративный договор является не только организационным (осуществление корпоративных прав), но и имущественным (приобретение или отчуждение доли в уставном капитале (акции) по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств), то есть имеет двойственную природу¹⁵. Между тем, Б.И. Пугинский выступает сторонником тех, кто относит корпоративный договор, только к организационным, и полагает, что эффект от организационных обязательств осуществляется за счет одного из его субъектов, хотя положительный результат используется всеми субъектами организационного отношения¹⁶. На наш взгляд, стоит согласиться с первой позицией, поскольку, как мы увидим позже, корпоративный договор может регулировать как отношения, связанные лишь с организацией процесса в общества, так и отношения, результатом которых будет обращение

⁸ Грибкова Т.В. Акционерные соглашения как средство правового регулирования корпоративных отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9; Масляев А.И. Акционерное соглашение в международном частном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 10.

⁹ Quack С.Н. Shareholders agreements in Canadian close corporations: LLM Theses and Essays. Montreal, 1982. P. 4; Суханов Е.А. Уставный капитал хозяйственного общества в современном корпоративном праве // Вестник гражданского права. 2012. N 2. С. 4-35.

¹⁰ Степанов Д.И., Фогель В.А., Шрамм Х.-И. Корпоративный договор: подходы российского и немецкого права к отдельным вопросам регулирования // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2012. № 10. С. 33.

¹¹ Потапенко С.В., Артамкина Е.В. О понятии, значении и правовой природе корпоративного договора // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Подобный подход к пониманию правовой природы корпоративного договора можно обнаружить у Шиткиной И.С. См.: Шиткина И.С. Соглашения акционеров (договоры об осуществлении прав участников) как источник регламентации корпоративных отношений // Хозяйство и право. 2011. № 2. С. 36-47.

¹³ Бородкин В.Г. Гражданско-правовое регулирование корпоративного договора: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

¹⁴ Бородкин В.Г. Предмет и содержание корпоративного договора в России иностранных правовых порядках // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ Потапенко С.В., Артамкина Е.В. Указ. соч. С. 7.

¹⁶ Пугинский Б.И. Коммерческое право России. М.: Юрайт, 2010. С. 315.

имущества участников такого договора. В подобном же русле такую позицию поддерживает А. Сергеев, размышляя о том, что «соглашения, регламентирующие взаимоотношения будущих акционеров на этапе создания либо существования общества, чаще всего носят организационный характер (т.е. служат упорядочению организационных отношений, складывающихся между субъектами гражданского права); реже – определяют имущественные отношения акционеров, например, по потенциальной продаже акций одним акционером другому»¹⁷.

С.В. Потапенко и Е.В. Артамкина в своей работе предположили, что корпоративный договор также является возмездным и предпринимательским. Основывались они на том, что корпоративный договор обладает всеми необходимыми чертами, чтобы его соотнести с предпринимательским: 1) возмездностью, 2) своей целью осуществление предпринимательской деятельности. Между тем, мы не можем полностью согласиться с авторами, потому что возмездность предполагается в большинстве видов договоров, а непосредственная направленность корпоративного договора на осуществление предпринимательской деятельности надо еще доказать. Кроме того, существует ряд ученых, которые полагают, что корпоративный договор относится к безвозмездным гражданско-правовым договорам, поскольку организационная природа корпоративного договора не предполагает необходимости встречных предоставлений его участников, рассматривая в качестве объекта лишь их конкретные действия¹⁸. Данное заявление полностью противоречит мнению С.В. Потапенко и Е.В. Артамкиной, которые утверждают, что корпоративный договор возмезден, так как каждая из сторон обычно получает от своего контрагента компенсацию за совершение тех или иных действий¹⁹. Данное разногласие связано с тем, что Е.Е. Богданова считает корпоративный договор только организационным, а вот С.В. Потапенко и Е.В. Артамкина говорят о его смешанности, полагая, что он носит черты как имущественного, так и организационного договора. В связи с тем, что мы признали корпоративный договор организационным и имущественным, нам необходимо придерживаться позиции, что он также может проявлять черты как возмездного, так и безвозмездного договора.

В.Г. Бородин в своей работе также предлагает выделить такой признак корпоративного договора как фидуциарный характер. Он делает свой вывод на основании п. 8 ст. 67.2 ГК РФ, в соответствии с которым прекращение права одной из сторон корпора-

тивного договора на долю в уставном капитале (акции) хозяйственного общества не влечет прекращения действия корпоративного договора в отношении остальных его сторон, если иное не предусмотрено этим договором. В.Г. Бородин полагает, «данное положение не требовалось бы закреплять, если бы такой договор не признавался фидуциарным». В связи с выше изложенным, мы будем полагать, что корпоративный договор – двусторонняя или многосторонняя сделка, которой свойственны обязательные, организационные и/или имущественные, консенсуальные, возмездные и/или безвозмездные характеристики, а также фидуциарный характер.

Если же говорить о корпоративной природе рассматриваемого нами договора, то необходимо сказать, что «корпоративный договор задает рамки реализации права голоса участника корпорации», то есть помогает осуществлять корпоративный контроль, также приобретает особое значение для корпоративных отношений, определяя их суть и содержание²⁰, поскольку закон допускает защищаемые правом договоренности участников общества.

Законодательные изменения предполагают усилить корпоративный элемент: корпоративный договор может составлять внутреннюю структуру непубличного хозяйственного общества²¹.

Согласно п. 1 ст. 432 ГК РФ ни один договор не может существовать, если нет предмета договора. В связи с тем, что к корпоративному договору мы применяем общие положения об обязательственном и договорном праве, то к нему мы также можем применить условие, заключенное в п. 1 ст. 432 ГК РФ. Так предметом корпоративного договора является осуществление корпоративных прав, воздержание или отказ от их осуществления, то есть предметом корпоративного договора могут быть как действия, так и бездействия участников такого договора. В него также включаются такие права, как голосовать определенным образом на общем собрании участников общества, согласованно осуществлять иные действия по управлению обществом, приобретать или отчуждать доли (акции) в его уставном капитале по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств либо воздерживаться от отчуждения долей (акций) до наступления определенных обстоятельств. Из этого следует, что выделение единого предмета корпоративного договора в российском праве невозможно, поскольку корпоративный договор в законодательстве является собирательным договором и состоит из нескольких обязательств различных друг от друга по своим целям. Данное отли-

¹⁷ См.: Сергеев А. Юридическая природа и исполнимость соглашений акционеров по российскому праву // Корпоративный юрист. 2007. № 10 // ПБ «Гарант».

¹⁸ См.: Богданова Е.Е. Проблемы возмездности корпоративного договора // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 1; Поваров Ю.С. Последствия нарушения акционерного соглашения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 5 // СПС «КонсультантПлюс»; Осипенко К.О. Договор об осуществлении прав участников хозяйственного общества в российском и английском праве: Дис. ...канд. юрид. наук. М., 2015. С. 30.

¹⁹ См.: Потапенко С.В., Артамкина Е.В. Указ. соч.

²⁰ Степанов Д.И., Фогель В.А., Шрамм Х.-И. Указ. соч. С. 42.

²¹ Проект Федерального закона N 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27.04.2012) // СПС «КонсультантПлюс» (п. 3 ст. 66.3.).

чие будет показано при разграничении сути корпоративного договора на следующих этапах данной работы. Так в корпоративный договор входят следующие обязательства:

1) договор, направленный на совместное осуществление или воздержание от осуществления корпоративных прав;

2) договор, направленный на осуществление или воздержание от осуществления корпоративных прав, либо о воздержании от отчуждения долей (акций) до наступления определенных обстоятельств;

3) договор о приобретении или отчуждении доли в его уставном капитале (акции) по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств.

Статья 432 ГК РФ не только устанавливает необходимость определения в каждом договоре его предмета, но и определяет перечень условий, без которых договор также не может существовать. Так, в абз. 2 п. 1 рассматриваемой статьи предусмотрено, что существенным условием является условие о предмете договора, а также иные условия, предусмотренные в законах и иных нормативных правовых актах или по которым достигнуто соглашение сторонами. В связи с этим, существенными условиями корпоративного договора признается условие о предмете до-

говора и условие о том, что он не может обязывать его участников голосовать в соответствии с распоряжениями органов общества, определять структуру и компетенцию таких органов.

Таким образом, можно говорить о том, что корпоративный договор представляет собой собирательное понятие для акционерного соглашения и договора об осуществлении прав участников. Предметом корпоративного договора совокупность нескольких обязательств: 1) совместное осуществление или воздержание от осуществления корпоративных прав, 2) осуществление или воздержание от осуществления корпоративных прав, либо о воздержании от отчуждения долей (акций) до наступления определенных обстоятельств, 3) приобретение или отчуждение доли в его уставном капитале (акции) по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств. Также договор является гражданско-правовым с корпоративным элементом, поскольку он подпадает под действие общегражданских договорных и обязательственных норм права, а также включает в себя обязательства, которые характерны для корпоративных правоотношений и в некоторой степени порождают их, затрагивают права и обязанности организации, ее участников и даже третьих лиц.

Библиографический список

1. Алексеев С.С. Общие дозволения и запрет в советском праве. – М.: Юридическая литература, 1998. – 288 с.
2. Богданова Е.Е. Проблемы возмездности корпоративного договора // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2017. – № 1. – С. 51-62.
3. Бородкин В.Г. Гражданско-правовое регулирование корпоративного договора: Дисс. ...канд. юрид. наук. М., – 2015. – 255 с.
4. Бородкин В.Г. Предмет и содержание корпоративного договора в России и иностранных правовых порядках // СПС «КонсультантПлюс».
5. Костанян Р., Молоснова Е. Корпоративный договор как результат компромисса [Электронный ресурс] // Экономика и жизнь. URL: <http://www.eg-online.ru/pr№/article/250033/1/5> (дата обращения: 06.05.17).
6. Ломакин Д.В. Договоры об осуществлении прав участников хозяйственных обществ как новелла корпоративного законодательства // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2009. – № 8. – С. 6 - 26.
7. Масляев А.И. Акционерное соглашение в международном частном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – С. 10.
8. Осипенко К.О. Договор об осуществлении прав участников хозяйственного общества в российском и английском праве: Дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2015. – С. 30.
9. Поваров Ю.С. Последствия нарушения акционерного соглашения // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2011. – № 5.
10. Потапенко С.В., Артамкина Е.В. О понятии, значении и правовой природе корпоративного договора // СПС «КонсультантПлюс».
11. Пугинский Б.И. Коммерческое право России. – М.: Юрайт, 2010. – 226 с.
12. Рублева В.В. Понятие и правовая характеристика акционерного соглашения как гражданско-правового договора, регулируемого гражданским законодательством Российской Федерации // Адвокат. – 2010. – № 10. – С. 45–55.
13. Сергеев А. Юридическая природа и исполнимость соглашений акционеров по российскому праву // Корпоративный юрист. – 2007. – № 10.
14. Степанов Д.И., Фогель В.А., Шрамм Х.-И. Корпоративный договор: подходы российского и немецкого права к отдельным вопросам регулирования // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2012. – № 10. – С. 33.
15. Степкин С.П. Гражданско-правовое регулирование акционерных соглашений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – С. 61.
16. Суханов Е.А. Уставный капитал хозяйственного общества в современном корпоративном праве // Вестник гражданского права. – 2012. – № 2. – С. 4 - 35.
17. Quack С.Н. Shareholders agreements in Canadian close corporations: LLM Theses and Essays / С.Н. Quack. - Montreal, 1982. – 114 p.

Рецензент: Залавская О.М., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

Раздел третий

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

КУЗНЕЦОВ АНАТОЛИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

научный сотрудник Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доцент кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВО ОГАУ, к.ю.н., доцент, 460001, г. Оренбург, ул. Чкалова, 50, корпус № 8, tolik_kuznetsov_2013@mail.ru

КОЗУН АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ

доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, к.ю.н., доцент, 644092, г. Омск, проспект Комарова, 7, abkozun@yandex.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ РАЗВРАТНЫХ ДЕЙСТВИЙ НЕНАСИЛЬСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

KUZNETSOV ANATOLY VLADIMIROVICH

research associate of the Orenburg Institute (branch) of the Kutafin Moscow state University, associate Professor of the Department of criminal law and procedure of the OGAU, candidate of law, associate Professor, 460001, Chkalova Street, 50, tolik_kuznetsov_2013@mail.ru

KOZUN ALEXANDER VLADIMIROVICH

associate Professor of the Department of administrative law and administrative activity of internal Affairs bodies of the Omsk Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia, candidate of law, associate Professor, 644092, Omsk, Komarova Prospect, 7, abkozun@yandex.ru

CURRENT ISSUES OF QUALIFICATION OF DEPRAVED ACTS OF A NON-VIOLENT NATURE AGAINST MINORS

Аннотация. Рассматриваются основные вопросы квалификации, отграничения развратных действий ненасильственного характера в отношении несовершеннолетних. Приводятся примеры правоприменительной практики, статистические данные. Обозначены проблемные вопросы соотношения смежных норм, а также коллизионные аспекты содержания самой нормы, предусматривающей ответственность за развратные действия ненасильственного характера в отношении несовершеннолетних, предлагаются пути их разрешения на практическом и законодательном уровнях.

Ключевые слова: развратные действия, ненасильственный характер, несовершеннолетний, половое сношение, изнасилование, насильственные действия сексуального характера, порнографическая продукция.

Review. The main issues of qualification and delineation of depraved acts of a non-violent nature in relation to minors are considered. Examples of law enforcement practice and statistical data are provided. The problematic issues of the correlation of related norms, as well as conflicting aspects of the content of the norm itself, providing for responsibility for depraved acts of a non-violent nature against minors, are outlined, and ways to resolve them at the practical and legislative levels are suggested.

Keywords: depraved acts, non-violent character, minor, sexual intercourse, rape, violent acts of a sexual nature, pornographic products

Применение ст. 135 УК РФ сопряжено с вопросом отграничения развратных действий от иных половых преступлений против несовершеннолетних. Встречаются случаи, когда возникает вопрос о необходимости квалификации содеянного как развратные действия, если за ними последовали изнасилование или насильственные действия сексуального характера.

В юридической литературе по этой проблеме выделяются различные мнения.

Так, А.В. Дыдо считает, что в случаях, когда развратные действия предшествовали изнасилованию, содеянное образует совокупность преступлений, предусмотренных ст.ст. 131 и 135 УК РФ¹.

Однако, например, Ю.А. Островецкая высказывает точку зрения о том, что при перерастании развратных действий в изнасилование или насильственные действия сексуального характера содеянное квалифицируется только по ст.ст. 131 или 132 УК РФ. Совокупность со ст. 135 УК РФ будет отсутствовать².

Анализируя изложенные ситуации, можно выявить два направления квалификации содеянного. Так, последовавшие за развратными действиями изнасилование или насильственные действия сексуального характера можно рассмотреть как самостоятельные преступления. Это возможно, например, в ситуациях, когда после совершения развратных действий у виновного мог возникнуть умысел на совершение преступлений, предусмотренных ст.ст. 131 или 132 УК РФ. Здесь имеют место два отдельных преступления.

Однако, если развратные действия представляли собой начальную стадию изнасилования либо насильственных действий сексуального характера, то в таком случае сами развратные действия необходимо рассматривать не более чем этап совершения названных более тяжких преступлений. Чтобы решить этот вопрос, нужно установить, в первую очередь, направленность умысла виновного на совершение изнасилования или насильственных действий сексуального характера.

Приведем пример из практики. Так, гражданин Г. был осуждён за развратные действия. Вышестоящий суд отметил, что Г. признан виновным в том, что, он находился в нетрезвом состоянии, завёл к себе в дом восьмилетнюю девочку П. и совершил в отношении неё развратные действия, нарушив пальцами девственную плеву. Вина Г. в совершении данного деяния подтверждается материалами уголовного дела. Удовлетворение Г. при совершении развратных действий половой страсти не носило характера полового сношения с потерпевшей в нормальной или извращённой форме и не может влечь квалифика-

ции по статье изнасилование. В материалах дела отсутствуют и доказательства умысла Г. на половое сношение с малолетней потерпевшей.

Поэтому суд обоснованно признал в действиях Г. наличие состава преступления, предусмотренного ст. 135 УК РФ³.

При этом следует учитывать, что во многом правильному решению анализируемого вопроса будет служить определение варианта выражения развратных действий. Так, если развратные действия представляются разговорами на сексуальные темы, либо если виновный занимался сексом в присутствии потерпевшего и не вступал в непосредственный физический контакт, то последующее изнасилование или насильственные действия сексуального характера могут рассматриваться как отдельные преступления, совершённые с вновь возникшим умыслом. Однако в ситуациях, когда развратные действия состояли, например, в прикосновениях к половым органам потерпевшего, а затем виновный начал насильственное половое сношение, содеянное может быть квалифицировано только по ст.ст. 131 или 132 УК РФ соответственно.

Вместе с тем, известны случаи, когда возникает необходимость разграничить приготовление к изнасилованию или насильственным действиям сексуального характера и развратных действий. Следует отметить, что приготовлению свойственно умышленное создание условий для совершения преступления⁴.

Приготовление к изнасилованию или насильственным действиям сексуального характера может практически полностью совпадать с объективной стороной развратных действий. В частности, прикосновения к телу потерпевшего, его половым органам, мастурбация могут быть направлены на достижение полового возбуждения. При этом, если, к примеру, половой контакт не состоялся по обстоятельствам, не зависящим от виновного, то такое деяние одновременно подпадает под признаки как развратных действий, так и приготовления к изнасилованию или насильственным действиям сексуального характера.

В таком случае, при неустановлении направленности умысла виновного, содеянное, в соответствии с конституционно-правовым предписанием о необходимости толкования всех сомнений, в том числе и в части квалификации преступления, в пользу виновного (ч. 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации). Следовательно, применению будет подлежать ст. 135 УК РФ как норма о менее тяжком преступлении⁵.

Таким образом, если изнасилованию или насильственным действиям сексуального характера будут предшествовать развратные действия, то содеянное квалифицируется только по ст. 131 (132) УК РФ

¹ Дыдо А.В. Изнасилование: проблемы уголовно-правовой квалификации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2006. С. 17.

² Островецкая Ю.А. Развратные действия: проблемы квалификации // Законность. 2010. № 5. С. 18.

³ URL: <http://www.actoscope.com> (дата обращения: 25.04.2015).

⁴ Уголовное право России. Часть Особенная: учебник / под ред. Л. Л. Кругликова. М., 2012. С. 183.

⁵ Обремченко А.Д. Развратные действия: уголовно-правовая характеристика и проблемы квалификации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2014. С. 11.

в случае, если развратные действия представляли собой этап в развитии указанных преступлений и они были объединены единым умыслом. Если же между развратными действиями и изнасилованием (насильственными действиями сексуального характера) имел место временной отрезок, они не были непосредственно направлены на половой контакт, имеются признаки возникновения умысла на совершение обозначенных преступлений после развратных действий, то содеянное образует совокупность преступлений, предусмотренных ст. 135 и ст. 131 (132) УК РФ.

При разрешении проблемы разграничения приготовления к изнасилованию либо насильственным действиям сексуального характера и развратных действий нужно учесть, что при неустановлении направленности умысла виновного, содеянное в виде подготовки к совершению полового акта, одновременно подпадающее под признаки развратных действий, в соответствии с конституционно-правовым предписанием о необходимости толкования всех сомнений, в том числе и в части квалификации преступления, в пользу виновного (ч. 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации) подлежит квалификации по ст. 135 УК РФ как норме о менее тяжком преступлении⁶.

Совершение развратных действий в отношении двух или более лиц влечёт повышенную ответственность в рамках ч. 3 ст. 135 УК РФ. При рассмотрении позиции Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» можно увидеть, что в соответствии с положениями ч. 1 ст. 17 УК РФ убийство двух или более лиц, совершённое одновременно или в разное время, не образует совокупности преступлений и подлежит квалификации по пункту «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, а при наличии к тому оснований также и по другим пунктам ч. 2 данной статьи, при условии, что ни за одно из этих убийств виновный ранее не был осуждён⁷.

Совершение развратных действий в отношении нескольких лиц, не объединённое единым умыслом, и ещё и со значительным разрывом во времени, то есть несколько эпизодов, как это обозначается на практике, подлежит квалификации по совокупности соответствующих преступлений.

В противном случае законодательное установление квалифицирующего признака «в отношении двух или более лиц» теряло бы всяческий смысл. В этой связи мы считаем, что вышеуказанные разъяснения Пленума Верховного Суда РФФФФ по делам об убийстве не следует применять к случаям квалификации развратных действий, совершённых в отношении двух или более лиц.

Преступление признаётся совершённым организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для со-

вершения одного или нескольких преступлений (ч. 3 ст. 35 УК РФ). В данном случае, помимо соисполнительства в совершении преступления двумя или более лицами, требуется, чтобы эти лица образовывали устойчивую группу лиц. Как правило, такой группе присуще наличие в её составе организатора (руководителя) и заранее разработанного плана совместной преступной деятельности, распределение функций между членами группы при подготовке к совершению преступления и осуществлении преступного умысла. Об устойчивости организованной группы может свидетельствовать не только большой временной промежуток ее существования, неоднократность совершения преступлений членами группы, но и длительность подготовки даже одного преступления, а также иные обстоятельства⁸.

Следует отметить, что случаи совершения развратных действий группой лиц по предварительному сговору или организованной группой встречаются в практике исключительно редко. Тем не менее, при наличии этого квалифицирующего обстоятельства очевиден значительный перепад в уровне общественной опасности такого преступления.

Исследуя признаки объективной стороны состава развратных действий, можно сделать вывод о том, что физическое насилие, которое применяется в процессе развратных действий, исключает квалификацию содеянного по ст. 135 УК РФ. В то же время, факт применения психического насилия при совершении развратных действий не может быть препятствием для применения ст. 135 УК РФ.

В связи с этим уместно подчеркнуть, что применённое физическое насилие исключает квалификацию содеянного как развратных действий, что соответствует уголовному законодательству. Однако использование психического насилия может быть признаком как развратных действий, так и других половых преступлений. То же самое касается и использования беспомощного состояния потерпевшего, которое не препятствует применению ст. 135 УК РФ.

Ю.А. Островецкая высказала точку зрения, согласно которой совершение развратных действий в отношении лица, не достигшего совершеннолетия, пребывающего в беспомощном состоянии, надлежит квалифицировать по ст.ст. 131 или 132 УК РФ соответственно⁹. Противоречия решения по данному вопросу есть и в практической деятельности суда. Так, органами предварительного следствия П. было предъявлено обвинение в насильственных действиях сексуального характера с использованием беспомощного состояния потерпевшей, если они совершены в отношении лица, которое заведомо не достигло четырнадцати лет, действия квалифицированы по п. «в» ч. 3 ст. 132 УК РФ.

⁶ Лобанова Л. О «резервном» значении ст. 135 УК РФ // Уголовное право. 2014. № 5. С. 21.

⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // Российская газета. 1999. № 24.

⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» // Российская газета. 2003. № 9.

⁹ Островецкая Ю.А. Развратные действия: проблемы квалификации // Законность. 2010. № 5. С. 19.

Суд, обосновывая свое решение о переквалификации действий П. на ст. 135 УК РФ, указал, что поскольку насильственные действия в содеянном подсудимым отсутствуют, то один квалифицирующий признак с использованием беспомощного состояния потерпевшей без насилия не может составлять состав преступления, предусмотренного ст. 132 УК РФ.

Данный приговор был отменён вышестоящей судебной инстанцией. При этом суд обратил внимание на то, что диспозиция ст. 132 УК РФ предусматривает несколько форм совершения «иных действий сексуального характера» – это с применением насилия, это с угрозой его применения, а также особой формой является использование беспомощного состояния потерпевшей, при которой не требуется применения насилия или угрозы его применения.

Таким образом, правильная правовая оценка действий П. даёт основание для квалификации содеянного по закону, который предусматривает ответственность за более тяжкое преступление¹⁰.

Анализируя изложенное решение можно сделать вывод о том, что сам по себе факт отсутствия насилия не исключает квалификацию содеянного по ст. 132 УК РФ.

Например, с точки зрения Н.А. Озовой, «при использовании беспомощного состояния по существу нет насилия, поскольку оно и не требуется, ибо потерпевшее лицо не может сопротивляться. Но в этих случаях преступник вообще игнорирует волю потерпевшего (потерпевшей)¹¹.

На наш взгляд, разграничением выступает непосредственный объект состава развратных действий. Таковым необходимо признавать общественные отношения, которые складываются в связи с обеспечением нравственного сексуального развития лиц, которые не достигли шестнадцати лет.

Отметим, что нельзя не исключить ситуации, при которых развратные действия совершаются в отношении лиц, которые не могут оказывать сопротивление виновному. Насилие может не применяться. Отсюда формальных препятствий для квалификации по ст. 135 УК РФ не будет. В этом случае могут усматриваться признаки одновременно двух преступлений – развратных действий и насильственных действий сексуального характера¹².

По мнению Л.Л. Кругликова, если буквально растолковать законодательство, развратные действия, которые совершаются под угрозой применения насилия, либо с использованием беспомощного состояния потерпевшего, могут быть квалифицированы по ст. 135 УК РФ, т.к. в ней есть только один ограничительный признак: без применения насилия.

Автор считает, что имеется определенный пробел в законодательном регулировании, т.к. если при наличии угроз насилием и использовании беспомощного состояния ребёнка содеянное подпадает под признаки ст. 131 или 132. Точнее в диспозиции ст. 135 было бы сослаться на отсутствие в деянии признаков, указанных в ст. 131-134¹³.

В то же время, решение данного вопроса может быть найдено в объективной стороне конкурирующих составов преступлений. А именно в разграничении развратных действий и изнасилования, насильственных действий сексуального характера. Дело в том, что разработанное нами определение развратных действий позволяет утверждать о возможности наличия таковых только в случае, если они не связаны с половым сношением, мужеложством и лесбиянством. По этим признакам однозначно отграничиваются вне зависимости от использования психического насилия или беспомощного состояния потерпевшего развратные действия от изнасилования, обязательным признаком которого выступает половое сношение¹⁴.

Единственным спорным моментом остаётся вопрос разграничения развратных действий, которые совершены с использованием психического насилия или беспомощного состояния потерпевшего, с преступлением, предусмотренным ст. 132 УК РФ, и совершённым в форме иных действий.

В юридической литературе не находится единого мнения о понимании иных действий сексуального характера.

Так, В.П. Коняхин считает, что иные действия сексуального характера представляют собой все другие (помимо мужеложства и лесбиянства) нетрадиционные виды удовлетворения половой потребности с участием только мужчин либо как мужчин, так и женщины. Такими действиями следует признавать также отдельные другие формы сексуальных отклонений¹⁵.

В.Г. Романов обосновывает свою точку зрения о необходимости включения в ст. 132 УК РФ примечания, которое бы содержало определение иных действий сексуального характера¹⁶.

В ситуациях, когда совершённое деяние одновременно может подпадать под признаки иных действий сексуального характера с использованием психического насилия или беспомощного состояния потерпевшего и развратных действий, применению, в силу ч. 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации, подлежит ст. 135 УК РФ как норма о менее тяжком преступлении.

Важно отметить, что психическое насилие в данном случае будет подлежать самостоятельной уголовно-правовой оценке¹⁷.

¹⁰ URL: <http://www.actoscope.com> (дата обращения: 24.03.2015).

¹¹ Озова Н.А. Насильственные действия сексуального характера. М., 2010. С. 111.

¹² Яни П.С. Вопросы квалификации половых преступлений // Законность. 2013. № 5. С. 16.

¹³ Уголовное право России. Часть особенная: учебник / под ред. Л. Л. Кругликова М., 2013. С. 135.

¹⁴ Есаков Г.А. Настольная книга судьи по уголовным делам. М., 2012. С. 93.

¹⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации. Особенная часть. Постатейный научно-практический комментарий / под ред. А. П. Коняхина. М., 2013. С. 104.

¹⁶ Романов В.Г. Уголовная ответственность за половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 11.

¹⁷ Курс уголовного права. В 5 т. Т. 3. Особенная часть / под ред. В. С. Комиссарова. М., 2010. С. 217.

В законодательстве ответственность предусматривается за угрозу убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ). Действия сексуального характера с использованием психического насилия, которое выражается в угрозе убийством или причинении тяжкого вреда здоровью, могут при наличии иных необходимых признаков квалифицироваться по совокупности ст. 119 и ст. 135 УК РФ¹⁸.

Также возникают спорные вопросы квалификации о разграничении развратных действий и понуждения к действиям сексуального характера (ст. 133 УК РФ).

Фактором, который объединяет данные преступления, является указание в ст. 133 УК РФ на иные действия сексуального характера, например, в виде анального секса совершеннолетнего мужчины с потерпевшей женского пола в возрасте от двенадцати до шестнадцати лет, которые могут составлять объективную сторону развратных действий. При этом наличие таких способов совершения понуждения к действиям сексуального характера, как шантаж, угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества либо использование материальной или иной зависимости потерпевшего (потерпевшей) не исключают возможную квалификацию содеянного как развратные действия¹⁹.

В то же время в качестве главного аспекта, с помощью которого разграничиваются преступления, предусмотренные ст.ст. 133 и 135 УК РФ, выступает момент их окончания. Так, развратные действия считаются оконченным общественно опасным деянием с момента выполнения развращающих действий. В свою очередь, момент окончания понуждения к действиям сексуального характера переносится на более ранний этап. Это общественно опасное деяние считается оконченным с момента «предъявления требования об удовлетворении половой страсти»²⁰.

Результаты проведенного нами исследования позволяют утверждать, что в определенных ситуациях понуждение к действиям сексуального характера может рассматриваться как стадия приготовления к развратным действиям.

Примером такой ситуации может служить понуждение к действиям сексуального характера, которые по своей сути обладают признаками развратных действий. При этом данная стадия в современном законодательстве закреплена как самостоятельное преступление. Следовательно, если развратным действиям предшествовало понуждение к действиям сексуального характера, то содеянное, при наличии всех необходимых признаков, подлежит квалификации по совокупности ч. 2 ст. 133 и ст. 135 УК РФ. В случае, если понуждение к действиям сек-

суального характера не привело к желаемому результату, содеянное квалифицируется только по ч. 2 ст. 133 УК РФ. В таком случае совокупность с ч. 1 ст. 30, ст. 135 УК РФ отсутствует.

Квалифицируя развратные действия, необходимо разграничивать данное общественно опасное деяние с преступлениями, которые связаны с порнографией. Анализируя этииинии составы общественно опасных деяний, можно увидеть, что непосредственным объектом состава развратных действий является половая неприкосновенность. Дополнительные непосредственные объекты данного преступления образуют физическое и нравственное развитие несовершеннолетнего, а также общественная нравственность²¹.

Подобные общественные отношения нарушаются и преступлением, предусмотренным ст. 242 УК РФ – общественная нравственность в сфере половой жизни. При этом состав развратных действий отличается более узким кругом потерпевших от преступления. Если по ст. 242 УК РФ – это несовершеннолетние, то есть лица, которые не достигли восемнадцати лет, то потерпевшим от развратных действий может быть лицо в возрасте от двенадцати до шестнадцати лет.

С объективной стороны развратные действия могут выражаться в распространении, демонстрации порнографических материалов, то есть объективная сторона преступления, которое закреплено ст. 242 УК РФ, фактически представляет собой частный случай развратных действий²².

Полное совпадение можно наблюдать, сравнивая признаки субъекта преступления. В обоих случаях субъектом преступления является лицо, которое достигло восемнадцати лет. С субъективной стороны преступления характеризуются прямым умыслом²³.

Вместе с тем, следует обратить внимание на то, что состав незаконного изготовления и оборота порнографических материалов или предметов посягает на общественную нравственность, выступающую основным непосредственным объектом. В свою очередь развратные действия нарушают общественную нравственность, образующую лишь дополнительный непосредственный объект состава преступления, наряду с физическим и нравственным развитием. Основной же непосредственный объект состава развратных действий представлен половой неприкосновенностью. В преступлении, которое предусмотрено н. ст. 135 УК РФ, потерпевший строго персонифицирован.

Кроме того, обязательными признаками развратных действий являются мотив и цель преступления. Целью развратных действий следует призна-

¹⁸ Попов А.Н. Преступления против личности при смягчающих обстоятельствах. СПб., 2001. С. 32.

¹⁹ Сердюк Л.В. Насилие: криминологическое и уголовно-правовое исследование / под ред. С.П. Щербы. М., 2010. С. 73.

²⁰ Зубкова В.И. Ответственность за преступления против личности по законодательству России. М., 2008. С. 247.

²¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Н.Ф. Кузнецовой. М., 2006. С. 111.

²² Пудовочкин Ю.Е. Ненасильственные половые посягательства на лиц, не достигших 14 лет // Законность. 2004. № 5. С. 46.

²³ Денисенко М.В. Уголовная ответственность за незаконное распространение порнографических материалов или предметов: учеб. пособие. М., 2007. С. 42.

вать сексуальное удовлетворение виновного и (или) потерпевшего. Мотивация данного деяния должна иметь сексуальный характер. В то же время, для наличия состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 242 УК РФ, указанные признаки не требуются.

По аналогии можно разграничить развратные действия и с изготовлением и оборотом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних (ст. 242¹ УК РФ).

Вопрос о разграничении преступлений может возникнуть и в случаях использования несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов (ст. 242² УК РФ). Данное преступление характеризуется фото-, кино- или видеосъемкой несовершеннолетнего в целях изготовления и (или) распространения порнографических материалов или предметов либо привлечением несовершеннолетнего в качестве исполнителя для участия в зрелищном мероприятии порнографического характера, совершённые лицом, достигшим восемнадцати лет.

Представляется, что это преступление, по сравнению с иными общественно опасными деяниями, которое связано с незаконным оборотом порнографической продукции, наиболее близко к развратным действиям²⁴.

По нашему мнению, в данной ситуации главным моментом, который позволяет разграничить указанные преступления, являются признаки субъективной стороны состава развратных действий, которые, как выше отмечалось, подразумевают специальную цель – сексуальное удовлетворение виновного и (или) потерпевшего и сексуальную мотивацию.

Резюмируя изложенное, можно сделать следующие выводы:

1. Если изнасилованию или насильственным действиям сексуального характера будут предшествовать развратные действия, то содеянное квалифицируется только по ст. 131 (132) УК РФ в случае, если развратные действия представляли собой этап в развитии указанных преступлений и они были объединены единым умыслом. Если же между развратными действиями и изнасилованием (насильственными действиями сексуального характера) имел место временной отрезок, они не были непосредственно направлены на половой контакт, имеются признаки возникновения умысла на совершение обозначенных преступлений после развратных действий, то содеянное образует совокупность преступлений, предусмотренных ст. 135 и ст. 131 (132) УК РФ.

2. В ситуациях, когда совершённое деяние одновременно может подпадать под признаки иных действий сексуального характера с использованием психического насилия или беспомощного состояния потерпевшего и развратных действий, применению, в силу ч. 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации, подлежит ст. 135 УК РФ как норма о менее тяжком преступлении.

3. Разграничить развратные действия и использование лица, не достигшего совершеннолетия в целях изготовления порнографических материалов или предметов, позволяют признаки субъективной стороны состава развратных действий, которые подразумевают специальную цель – сексуальное удовлетворение виновного и (или) потерпевшего и сексуальную мотивацию.

Библиографический список

1. Денисенко М.В. Уголовная ответственность за незаконное распространение порнографических материалов или предметов: учебное пособие. – М., 2007. – 120 с.
2. Дыдо А.В. Изнасилование: проблемы уголовно-правовой квалификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владивосток, 2006. – 24 с.
3. Есаков Г.А. Настольная книга судьи по уголовным делам. – М., 2012. – 576 с.
4. Зубкова В.И. Ответственность за преступления против личности по законодательству России. – М., 2008. – 256 с.
5. Курс уголовного права. В 5 т. Т. 3. Особенная часть / под ред. В.С. Комиссарова. – М., 2010. – 1008 с.
6. Лобанова Л. О «резервном» значении ст. 135 УК РФ // Уголовное право. – 2014. – № 5. – С. 21.
7. Обремченко А.Д. Развратные действия: уголовно-правовая характеристика и проблемы квалификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2014. – 26 с.
8. Озова Н.А. Насильственные действия сексуального характера. – М., 2010. – 188 с.
9. Островецкая Ю.А. Развратные действия: проблемы квалификации // Законность. – 2010. – № 5. – С. 63-66.
10. Попов А.Н. Преступления против личности при смягчающих обстоятельствах. – СПб., 2001. – 465 с.
11. Пудовочкин Ю. Е. Ненасильственные половые посяательства на лиц, не достигших 14 лет // Законность. – 2004. – № 5. – С. 46-47.
12. Романов В. Г. Уголовная ответственность за половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 26 с.
13. Сердюк Л.В. Насилие: криминологическое и уголовно-правовое исследование / под ред. С. П. Щербы. – М., 2010. – 384 с.

²⁴ Соломоненко И. Насильственные действия сексуального характера // Российская юстиция. 2005. № 7. С. 65.

-
14. Соломоненко И. Насильственные действия сексуального характера // Российская юстиция. – 2005. – № 7. – С. 64-65.
 15. Уголовное право России. Часть Особенная: учебник / под ред. Л.Л. Кругликова. – М., 2012. – 816 с.
 16. Уголовное право России. Часть особенная: учебник / под ред. Л.Л. Кругликова. – М., 2013. – 816 с.
 17. Яни П.С. Вопросы квалификации половых преступлений // Законность. – 2013. – № 5. – С. 16-21.

Рецензент: Ревягин А.В., заместитель начальника кафедры криминологии и профилактики преступлений Омской академии МВД России, к.ю.н., доцент.

СЕРГЕЕВ МИХАИЛ ВИКТОРОВИЧ

старший преподаватель кафедры деятельности органов внутренних дел в особых условиях Омской академии МВД Российской Федерации, 644092, г. Омск, проспект Комарова, 7, schokscha1@mail.ru

МАССОВОЕ МЕРОПРИЯТИЕ, КАК ОСНОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

SERGEEV MICHAIL VIKTOROVICH

Senior Lecturer, Department of Internal Federal Affairs in Special Conditions, state educational institution «Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation», 644092, Omsk, Komarova Avenue, 7, schokscha1@mail.ru

MASS EVENT AS THE BASIS FOR THE APPLICATION OF STATE COERCIVE MEASURES

Аннотация. Рассматриваются нормативные правовые акты, регламентирующие применение мер государственного принуждения при обеспечении охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, а также организацию и проведение массовых мероприятий. Анализируются подходы различных авторов к классификации массовых мероприятий, их характеристикам и определению. Определена актуальность нормативного закрепления в законодательстве понятия массового мероприятия, как основания применения сотрудниками полиции мер государственного принуждения. Устанавливаются признаки «массового мероприятия», по каждому из которых приводятся практические примеры. Дается авторское определение массового мероприятия. Дается характеристика личного осмотра, как меры обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Ключевые слова: массовое мероприятие, публичное мероприятие, личный осмотр, признаки массового мероприятия, государственное принуждение.

Review. The legal acts governing the application of measures of state coercion are observed, subject to the rules of public order and security during mass events, as well as during the organization and conduct of mass events. The approaches of various authors to the number of mass events, their characteristics and definition are analyzed. Relevance: legal acts on mass events. The signs of «mass events» are established, for each of which practical examples are given. The author defines the mass event. Achieving personal safety during mass events is achieved.

Keywords: mass event, public event, personal search, signs of a mass event, state coercion.

В настоящее время сотрудники органов внутренних дел часто несут службу по охране общественного порядка и безопасности во время проведения различных массовых мероприятий, которые являются одной из популярных форм активности, досуга населения и удовлетворяют потребности личности в непосредственном приобщении к политической жизни, достижениям спорта, культуры и искусства¹.

Обстановка нестабильности при проведении массовых мероприятий в одинаковой степени опасна как для гражданина, так и для самого государства. Обусловлено это тем, что практически все социальные революции, массовые беспорядки начинались с групповых нарушений общественного порядка. Проблема общественной безопасности при проведении массовых мероприятий обусловлена рядом факторов (экономических, правовых, политических и т.д.). К ним относят: растущее стремление населения выражать свое мнение в формах непосредственной демократии; рост демократического правосознания,

развитие института «прав человека», осознание своих гражданских прав и свобод; активизация религиозных движений; проведение крупных международных спортивных и культурных мероприятий; существенное увеличение рисков связанных с угрозой индивидуальной и коллективной безопасности со стороны международного терроризма и национального экстремизма; маргинализация населения, превращающая его в «толпу» и др.

На полицию Федеральным законом № 3-ФЗ от 07 февраля 2011 г. «О полиции»² (далее - ФЗ «О полиции»), а также на войска национальной гвардии Федеральным законом № 226-ФЗ от 3 июля 2016 г. «О войсках национальной гвардии РФ»³ возложена задача по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, в том числе при проведении публичных и массовых мероприятий.

Пункт 6 части 1 статьи 12 ФЗ «О полиции» к публичным мероприятиям относит собрания, митинги, демонстрации, шествия и другие публичные ме-

¹ Селиванов С.Д. Задачи, выполняемые органами внутренних дел во время массовых мероприятий // Вестник Воронежского института МВД России. 2008. № 1. С. 72.

² Федеральный закон от 7.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

³ Федеральный закон от 3.07.2016 №226-ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» // СЗ РФ. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4159.

роприятия, к массовым мероприятиям спортивные, зрелищные и иные массовые мероприятия, применяя в последующем эти дефиниции для описания необходимых условий применения отдельных мер государственного принуждения таких как:

обращение к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов (п. 7 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»);

осуществление в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий личного осмотра граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся такие мероприятия, с применением в случае необходимости технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру не допуск его на такие территории, участки местности и в такие общественные места (п. 18 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»);

временное ограничение или запрет дорожного движения, изменение организации движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения (п. 20 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»).

При этом уже в п. 40 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» законодатель, описывая условия пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве в районе проведения, указанные события определил как «место проведения публичных (массовых) мероприятий и прилегающая к нему территория». Как видим в одном нормативном правовом акте – ФЗ «О полиции» одни и те же по сути условия законодатель определил: в первом случае как понятия одного уровня; во втором случае как видовое (публичное мероприятие) и родовое (массовое мероприятие) понятия, что говорит о явной проблеме в формировании правопонимания рассматриваемого общественного явления.

Если обращение сотрудника полиции к гражданам с требованием разойтись или перейти в другое место, и временное ограничение или запрещение дви-

жения, а так же контроль за беспилотными летательными аппаратами не так конфликтноопасны, то личный осмотр, проводимый в отношении физических лиц, как мера, связанная с непосредственным ограничением прав и свобод граждан, остро затрагивает честь и достоинство человека, оказывает сильное психическое воздействие на личность, что может являться основанием привлечения сотрудника полиции к уголовной ответственности в связи с существенностью причиняемого вреда⁴, обуславливает необходимость четкого правового регулирования оснований применения указанной меры государственного принуждения – проведение публичного или массового мероприятия, а также порядка его проведения, который действующими нормативными правовыми актами не установлен.

Анкетирование более 500 сотрудников полиции и Росгвардии из 11 регионов Российской Федерации осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, в том числе при проведении массовых мероприятий показало, что более 50 % опрошенных часто проводят различные смотровые, досмотровые мероприятия, при этом 24,8 % отметили низкую правовую защищенность при применении мер государственного принуждения. Одной из причин такой неуверенности сотрудников правоохранительных органов являются в том числе и вышерассмотренные проблемы в правовой регламентации оснований и порядка применения отдельных мер государственного принуждения.

Нормативное закрепление понятие «публичное мероприятие» получило в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»⁵ в соответствии с которым «публичное мероприятие – это открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств», при этом понятие «массовое мероприятие» на настоящее время в законодательстве отсутствует.

Рассматривая другие нормативные правовые акты необходимо отметить, что Федеральный конституционный закон № 5-ФКЗ от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации»⁶, Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 30 января 2002 г. «О военном положении»⁷ относят все публичные мероприятия к массовым. Так, пункт 1 ч. 1 ст. 60

⁴ Шнитенков А.В. Преступления против интересов службы в коммерческих организациях. Постатейный комментарий к Главе 23 Уголовного кодекса Российской Федерации. М.: Юстицинформ, 2018. URL: <https://mybook.ru/author/a-v-shnitentkov/prestupleniya-protiv-interesov-sluzhby-v-kommerche/> (дата обращения: 25.01.2020).

⁵ Федеральный закон от 19.06.2004 №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁶ Федеральный конституционный закон № 5-ФКЗ от 28.06.2004 «О референдуме Российской Федерации» // Рос. газета. 2004. 30 июня.

⁷ Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 30.01.2002 «О военном положении» // Рос. газета. 2002. 2 февр.

Федерального конституционного закона № 5-ФКЗ от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации», определяя способы проведения агитации по вопросам референдума, к массовым мероприятиям относит собрания, встречи с гражданами, митинги, демонстрации, шествия, публичные дебаты и дискуссии, иные мероприятия, а п. 7 ч. 2 ст. 7, а также п. 7 ст. 11 Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ от 30 января 2002 г. «О военном положении» к массовым мероприятиям относят собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, а также иные мероприятия.

В учебной и монографической литературе, как правило, все публичные мероприятия относят к массовым мероприятиям без исключений⁸.

Для начала полноценного анализа и выявления общих характеристик массовых мероприятий, рассмотрим подходы отдельных авторов к их классификации. Лейст О.В. отмечает, что классификация – способ обнаружения существенных качеств системы, от которых зависят другие производные от них признаки каждого из элементов подразделения⁹. Это подчеркивает необходимость такого анализа, как этапа на пути к выведению базового понятия «массовое мероприятие».

По мнению Абазова И.С., все массовые мероприятия имеют два основных направления своего воздействия на граждан зрелищное и агитационное¹⁰. В свою очередь зрелищное направление включает в себя культурные и спортивные мероприятия, а агитационное – ритуальные и политические. При этом, по нашему мнению, ритуальные мероприятия не являются агитационными и неучтенной в предложенной классификации оказалась сфера экономических отношений.

Гордиенко В.В. полагает, что все массовые мероприятия по сфере отношений необходимо разделять на: общественно-политические; массовые спортивные; культурно-массовые; религиозные; специальные; смешанные; иные¹¹.

Филиппов О.Ю. массовые мероприятия классифицирует по содержанию и направленности: общественно-политические (публичные), культурно-зрелищные, спортивно-массовые, религиозные, рекламно-коммерческие, специальные и смешанные (комплексные)¹². Есть и другие классификации массовых мероприятий¹³.

Несомненно, классификация массовых мероприятий имеет сложную многоуровневую структуру

в зависимости от критерия сравнения. На наш взгляд, первым среди критериев целесообразно выделить область общественных отношений: социально-культурную, политическую, духовную, экономическую, семейно-личностную.

К социально-культурной области общественных отношений отнесем две большие группы массовых мероприятий: спортивно-массовые мероприятия (олимпиады, спартакиады, марафоны, эстафеты, чемпионаты и т.д.) и культурно-массовые мероприятия (фестивали, праздники, концерты, карнавалы, дискотеки, салюты и т.д.); к политической области общественных отношений (митинги, шествия, пикетирования, собрания, демонстрации, выборы, протестные мероприятия), духовная область (Рождество, Пасха, Ураза-байрам, Курбан-байрам, Шабат, дни поминовения усопших и т.д.); к экономической области общественных отношений (ярмарки, аукционы, выставки, распродажи и т.д.); семейно-личностная область общественных отношений (свадьбы, дни рождений, траурные процессии и т.д.).

По другим критериям приведем ряд неоспоримых классификаций:

По характеру управления:

а) управляемые; б) неуправляемые.

По масштабу:

а) всеобщие; б) региональные; в) местные; г) локальные.

По форме (внешнему проявлению):

а) движущиеся; б) слабоподвижные; в) стационарные; г) диффузорные.

По периодичности:

а) разовые; б) повторяющиеся; в) постоянные.

По составу участников:

а) закрытые; б) открытые.

Можно выделить и другие критерии классификации: по месту проведения; по возрасту участников; по времени проведения; по конкретной цели; по организатору и т.д.

Анализ был бы не полным, если не выделить отдельную группу массовых мероприятий которую составляют мероприятия направленные на выражение мнения противоположного мнению действующей власти – протестные мероприятия. Их определяют, как совокупность организованных активных коллективных действий, публичных выражений мнения протестующих, направленных на достижение определенных целей и требований. Примерами протестных мероприятий в нашей стране являются театра-

⁸ Мираев Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 226.

⁹ Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву: монография. М.: МГУ, 1981. С. 61.

¹⁰ Абазов И.С. Особенности и специфика тактических действий подразделений ОВД при обеспечении охраны общественного порядка на массовых мероприятиях // Теория и практика общественного развития. 2016. № 2. С. 75.

¹¹ Гордиенко В.В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. С. 380.

¹² Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: учебное пособие / под ред. проф. О.И. Бекетова. Омск, 2018. С. 14.

¹³ Нечевин Д.К. Организация деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий // Предупреждение преступности и обеспечение безопасности в городах. М., 2001. С. 92.; Бубнов С.В., Звягин М.М. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере охраны порядка при проведении публичных мероприятий в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2009. № 4. С. 5-16.

лизованные акции, перформансы, прорывные акции, протестные акции, флэш-моб (flash-mob), автопробеги, палаточные городки, дни памяти, раздачи листовок, живые цепочки, сидячие забастовки и другие¹⁴. За рубежом характерными примерами протестных действий являются акции желтых жилетов в Париже (2019 год), протесты на майдане независимости в Киеве (2004, 2014 год) и др.

Профессор Нечевин Д.К. справедливо отмечает, что классификация массовых мероприятий по сходным признакам дает общее представление об их широком спектре, что, в свою очередь, предполагает и многообразие правовых норм, регламентирующих их организацию и проведение¹⁵. При этом необходимо отметить, что на настоящее время на федеральном уровне комплексное правовое регулирование указанных общественных отношений осуществляет лишь один нормативный правовой акт – Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», который регулирует организацию и проведение лишь публичных мероприятий к которым закон прямо относит собрание, митинг, демонстрацию, шествие или пикетирование либо в различных сочетаниях этих форм акцию. Как видим, в этот перечень не попадают спортивные и культурно-массовые мероприятия, мероприятия в экономической сфере и другие. Это при том, что правовое регулирование рассматриваемых общественных отношений относится в соответствии со ст. 71 Конституции РФ «регулирование прав и свобод граждан» к исключительному ведению Российской Федерации, а опыт регулирования соответствующих отношений органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления не всегда признается удачным¹⁶.

Определившись с достаточно обширным перечнем массовых мероприятий выделим общие характерные признаки, при наличии которых проводимое мероприятие с большой долей вероятности должно быть отнесено к массовым.

Во-первых – наличие больших масс (групп) людей (по Филиппову О.Ю. – массовость) и относительная ограниченность территории. Признак массовости несомненно должен быть выделен даже исходя из герменевтического понимания родового понятия. Как пример: одиночный пикет не будет содержать данный признак и не может считаться массовым мероприятием, являясь при этом публичным мероприятием. При этом необходимо отметить достаточную относительность количественного критерия массовости, по той причине, что количество будет прямо пропорционально площади места проведения мероприятия (чем больше площадь проведения ме-

роприятия, тем больше должно быть количество и наоборот). Например, не будет массовым мероприятием одновременный просмотр хоккейного матча с помощью средств коммуникации большим количеством болельщиков находящихся в различных частях страны и наоборот просмотр того же матча на большом экране на ограниченной территории будет являться массовым мероприятием.

Во-вторых – организованность действий участников, т.е. наличие специальных органов (лиц), осуществляющих управление. Например, неорганизованное нахождение групп людей в одном месте (на остановке общественного транспорта, при ожидании транспорта; в крупном магазине; в другом общедоступном месте) не должно признаваться массовым мероприятием.

В-третьих – общность целей участников. Область общественных отношений должна быть одинакова для участников, в противном случае мы будем иметь дело с единичными действиями на ограниченной территории, но не как не с массовыми.

В качестве факультативных признаков на наш взгляд необходимо рассматривать:

- проведение мероприятия в общественных местах;
- открытость и доступность;
- удовлетворение потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах;
- мирный характер;
- законность.

Факультативность указанных признаков можно подтвердить следующими примерами: проведение фестиваля «Нашествие» в Тверской области или «Солнцестояния» в Муромцевском районе Омской области автоматически переводит поле поросшее травой в общественное место; проведение агитационного митинга без уведомления органов местного самоуправления (что ставит под сомнение законность проведения митинга) не исключают необходимости отнесения его к массовому мероприятию и т.д.

Признанием тех или иных признаков в качестве основных объясняются различные подходы к самому базовому понятию массового мероприятия различных авторов.

Так, Ларин В.В. считал, что массовое мероприятие – организованное действие (совокупность действий или явлений социальной жизни) с участием больших масс людей, совершающееся в интересах трудящихся в целях удовлетворения их политических, духовных, физических и других потребностей, являющееся формой реализации их прав, свобод, а также формой социального общения между людьми

¹⁴ Елагин А.Г., Гугунский А.Н., Чистобородов И.Г., Тулев В.О., Ларионов Б.И., Филиппов М.Д. Обеспечение правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения протестных публичных мероприятий: методические рекомендации. М., 2016. С. 4-24.

¹⁵ Нечевин Д.К. Указ. соч. С. 92.

¹⁶ Коротченков Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Хабаровск, 2006. URL: <https://www.dissercat.com/content/organizatsiya-administrativno-pravovoi-okhrany-obshchestvennogo-poryadka-i-obespecheniya-obs> (дата обращения: 21.01.2020).

и способом выработки единства установок личности, коллектива, общества в целом (потребностно-деятельный подход)¹⁷.

У Гордиенко В.В. массовое мероприятие – это организованное действие (совокупность действий), совершающееся в общественных местах, с участием больших масс (групп) людей в целях удовлетворения их потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах¹⁸.

По Филиппову О.Ю. под массовым мероприятием необходимо понимать открытую, мирную, организованную, осуществляемую в общественных местах, проводимую в установленном законом порядке форму активных действий больших масс людей, которые нацелены на выражение их воли, защиту прав, свобод, законных интересов, на удовлетворение потребностей в экономической, политической, социально-культурной и других материальных и духовных сферах¹⁹.

На наш взгляд, *массовое мероприятие* – это организованное деяние (совокупность действий) совершаемое большой группой людей на относительно ограниченной территории в целях удовлетворения субъективных потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах общественных отношений.

Проведя классификацию массовых мероприятий и дав их определение, необходимо отметить, что таким образом не все публичные мероприятия являются массовыми, как и не все массовые мероприятия являются публичными. Так, пикетирование, осуществляемое одним участником не будет массовым, но будет в свою очередь публичным, а такие публичные мероприятия, как демонстрация, митинг, шествие несомненно относятся как к массовым мероприятиям, так и к публичным. Спортивно-массовое и культурно-массовое мероприятие в свою очередь не являются публичными мероприятиями.

Из вышеуказанного следует, что понятия «публичное мероприятие» и «массовое мероприятие» являются понятиями одного уровня с достаточно большой областью общих признаков. Публичность указывает на политическую сферу общественных отношений, а также на открытость и доступность, а массовость указывает на количество участников. По этой причине прямое указание в законе на публичные мероприятия как на основание применения отдельных мер принуждения вызывает сомнения с точки зрения целесообразности их применения, как, например, при одиночном пикете.

Отдельно останавливаясь на дискуссии по вопросу отсутствия законодательно закрепленного

порядка проведения личного осмотра, необходимо согласиться с тем, что личный осмотр – это добровольный, осуществляемый уполномоченными лицами внешний, визуальный или с помощью специальных приборов поиск предметов, которые могут угрожать общественной безопасности²⁰.

На основании изложенного следует сделать следующие выводы:

1. Понятия «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» являются понятиями одного уровня имеющие существенные различия.

2. На настоящее время отсутствует единый правовой акт регулирующий вопросы организации и проведения массовых и публичных мероприятий.

3. Действующее российское законодательство содержит нормы, наделяющие сотрудников полиции правом на применение различных мер государственного принуждения для обеспечения личной и общественной безопасности в период организации и проведения массовых мероприятий, при этом понятия «массовое мероприятие» и «личный осмотр» отсутствуют, процедура проведения личного осмотра законодательством не определена.

4. Основными признаками, при которых проводимое мероприятие должно быть признано массовым являются: наличие больших масс (групп) людей; относительная ограниченность территории проведения; организованность действий участников; общность целей.

5. Под *массовым мероприятием* следует понимать организованное деяние (совокупность действий) совершаемое большой группой людей на относительно ограниченной территории в целях удовлетворения субъективных потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах общественных отношений.

6. В статью 13 ФЗ «О полиции» предлагаем внести изменения в части определения оснований применения отдельных мер государственного принуждения (пп. 7, 18, 20, 40 ч. 1) – подготовка и проведение массового мероприятия.

7. *Личный осмотр* – это добровольный, осуществляемый уполномоченными лицами внешний, визуальный или с помощью специальных приборов поиск предметов, которые могут угрожать общественной безопасности.

На наш взгляд, введение предлагаемого понятийного аппарата в действующее законодательство позволит избежать проблем в его применении как со стороны сотрудников полиции, так и в понимании правовых положений со стороны граждан, в отношении которых эти меры применяются, это будет спо-

¹⁷ Ларин В.В. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка. М., 1985. С. 54.

¹⁸ Гордиенко В.В. Указ. соч. С. 378.

¹⁹ Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: учебное пособие. С. 14.

²⁰ Дизер О.А., Сергеев М.В. Вопросы регламентации досмотровых и осмотровых мероприятий, осуществляемых сотрудниками полиции в отношении физических лиц // Научно-практический журнал «Юридическая наука и правоохранительная практика». ВИПК МВД Тюмень, 2018. № 3. С. 45.

способствовать укреплению единой правоприменительной практики в области охраны общественного по-

рядка и безопасности, повышению авторитета сотрудников правоохранительных органов.

Библиографический список

1. Абазов И.С. Особенности и специфика тактических действий подразделений ОВД при обеспечении охраны общественного порядка на массовых мероприятиях // Теория и практика общественного развития. – 2016. – № 2.
2. Бубнов С.В., Звягин М.М. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере охраны порядка при проведении публичных мероприятий в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. – 2009. – № 4. – С. 5-16.
3. Гордиенко В.В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. – 463 с.
4. Дизер О.А., Сергеев М.В. Вопросы регламентации досмотровых и осмотровых мероприятий, осуществляемых сотрудниками полиции в отношении физических лиц // Научно-практический журнал «Юридическая наука и правоохранительная практика». ВИПК МВД Тюмень. – 2018. – № 3 (45). – С. 38-45.
5. Елагин, А.Г., Гугунский, А.Н., Чистобородов, И.Г., Тулев, В.О., Ларионов, Б.И., Филиппов, М.Д. Обеспечение правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения протестных публичных мероприятий: методические рекомендации. – М., 2016. – 124 с.
6. Коротченков Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2006.
7. Ларин В.В. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка. – М., 1985.
8. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. Монография. – М., МГУ, 1981. – 240 с.
9. Мираев Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие». // Пробелы в российском законодательстве. – 2016. – № 3. – С. 224-226.
10. Нечевин Д.К. Организация деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий // Предупреждение преступности и обеспечение безопасности в городах. – М., 2001. – С. 92.
11. Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий : учеб. пособие / под ред. проф. О. И. Бекетова. – Омск, 2018. – 120 с.
12. Селиванов С.Д. Задачи, выполняемые органами внутренних дел во время массовых мероприятий // Вестник Воронежского института МВД России. – 2008. – № 1. – С. 72-74.
13. Шнитенков А.В. Преступления против интересов службы в коммерческих организациях. Постатейный комментарий к Главе 23 Уголовного кодекса Российской Федерации. – М.: Юстицинформ, 2018.

Рецензент: Козун А.В., доцент кафедры административного права и административной деятельности ОВД Омской академии МВД России, к.ю.н., доцент.

Раздел четвертый

ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

РУЗАЕВА ЕЛЕНА МИХАЙЛОВНА

доцент кафедры гражданского права и процесса ОГУ, кандидат юридических наук, кандидат педагогических наук, 460018, Оренбург, проспект Победы 13, elena280407@yandex.ru

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ЕВРОПЕЙСКОМ ТРУДОВОМ ПРАВЕ

RUZAEVAELENA 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

GENERAL PROVISIONS ON EUROPEAN LABOR LAW

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы «европеизации» трудового права. Акцентируется внимание на гармонизации трудового права в рамках Евросоюза, что позволит государствам-членам видеть в краткосрочной перспективе сравнительные преимущества и устанавливать эффективные долгосрочные нормы.*

Разнообразие в национальном трудовом праве Европы является начальным пунктом для его «европеизации» которая началась до основания Европейских экономических сообществ в рамках МОТ и Совета Европы, и уже создала правовую область общих интересов.

***Ключевые слова:** правовой статус, работник, работодатель, трудовые права, трудовые обязанности, трудовая функция, трудовое правоотношение, юридическая ответственность.*

***Review.** The article discusses the issues of «Europeanization» of labor law. The focus is on the harmonization of labor law within the European Union, which will allow member states to see comparative advantages in the short term and establish effective long-term norms. Diversity in European national labor law is the starting point for its “Europeanization”, which began before the founding of the European Economic Communities within the framework of the ILO and the Council of Europe, and has already created a legal area of common interest.*

***Keywords:** the legal status of workers and employers, labor law, job duties, work function, the employment relationship, legal liability.*

Трудовое право представляет собой многомерное явление, неразрывно связанное с социальным предназначением не только российского государства и его социальной политикой, но и европейских государств, при этом сущность социального подхода состоит в стремлении решать вопросы социального назначения преимущественно с позиций человека и для человека, с точки зрения интересов и потребностей личности как многогранного явления.

Сегодня очевидно, что национальная безопасность государства немислима без эффективной системы социальной защиты, поскольку социальная политика является лучшим средством сохранения общественного порядка, т.к. социальная деятельность государства изначально строится не только на правовых принципах, но и на принципах защиты, взаимо-

помощи, поддержки слабо защищенных членов общества.

Социальные права, к числу которых, безусловно, следует отнести трудовые права, базируются на принципах свободы, равенства, являются по своей природе неотчуждаемыми, неотъемлемыми правами человека, при этом объем и содержательное наполнение трудовых права идет по пути их правового опосредования волей государства. Перед государством и обществом стояла и стоит сегодня проблемы определения пределов, уровня социального обеспечения, гарантированности права на социальное обеспечение и гарантий свободы руда. Чем выше уровень экономического и культурного развития общества, тем шире круг социальных потребностей, подлежащих удовлетворению. И обеспечение достойного уровня

жизни означает не только удовлетворение биологических потребностей (в пище, жилище, лечении и т.д.), но и социальных (доступ к образовательным и культурным ценностям общества)¹.

Социальные функции прямо или косвенно связаны с решением вопросов воспроизводства человека и условиями его жизнедеятельности, и их успешное осуществление обеспечит мобильность деятельности российского государства и решение кризисных проблем. Одновременно глобальные экономические и социальные изменения требуют комплексного теоретического осмысления, которое должно сочетать в себе опору на предшествующие научные наработки и новые подходы к обозначенным проблемам.

Трудовое право во всех правовых системах - это гибкий инструмент государства, причем широкого спектра действия и многоцелевого назначения, социальный амортизатор, представляющий большую ценность с точки зрения обеспечения социального мира, функционирования производства и общества в целом, его нормального развития. Оно обеспечивает упорядочение и регулирование рынка рабочей силы, оптимальные условия ее производственного использования, гармонизацию социальных отношений на основе идеалов социальной справедливости. Развитая и продуманная система трудовых норм - необходимое условие эффективного использования человеческих ресурсов, роста производительности труда, высокого качества продукции, культуры труда, эффективности и стабильности экономики в целом. В правовом регулировании труда проявляются тенденции, вызванные объективными условиями развития производительных сил, требованиями научно-технического процесса, высокомеханизированного, сверхсложного, массового производства, национального и мирового рынков².

И.Я. Киселев считает, что предметом регулирования трудового права многих стран мира является наемный, зависимый труд. В проблематику трудового права включают и рынок занятости, положения безработных, защиту личности работника, а также широкий круг вопросов, связанных с профессиональным обучением и переобучением работников³.

Европейское трудовое право обеспечивает компромисс между потребностью защиты наемного работника и расширением интересов работодателя, а также интересами работодателей и наемных работников при решении коллективных проблем на рынке труда. Национальная организация труда различается балансом между государственным и автономным правом, структурой коллективных трудовых отношений, в том числе государственными рамками для сотрудничества обеих сторон рынка труда. Она показывает положение и формы общественных разногласий профсоюзов и работодателей и их союзов. Это раз-

нообразии в национальном трудовом праве Европы является начальным пунктом для его «европеизации» которая началась до основания Европейских экономических сообществ в рамках МОТ и Совета Европы, и уже создала правовую область общих интересов⁴.

Европейское трудовое право мотивировано политикой конкуренции, и должна вмешиваться только тогда, когда различные социальные стандарты препятствуют интеграции рынков труда во внутренний рынок (яркий пример этому – Директива «О запрете массовых увольнений» 1970 г.).

В реальности «европеизация» трудового права не может быть полностью унифицировано в связи с тем, что правовая безопасность была бы создана только для небольших предприятий. Но не может быть оставлена без контроля и конкуренция правопорядков. Поэтому «европеизация» трудового права происходит путем законодательной гармонизации. Гармонизация ведет к установлению минимального уровня, национальное законодательство, может устанавливать более благоприятные условия, чем минимальный уровень⁵.

Создание европейских минимальных стандартов заставляет предпринимателей улучшать качество продукции и повышать эффективность производства, но путем снижения минимальной заработной платы, а в ряде случаев и ухудшения условий труда.

Гармонизация трудового права в рамках Евросоюза позволяет государствам-членам видеть в краткосрочной перспективе сравнительные преимущества и устанавливать эффективные долгосрочные нормы.

Гармонизация, представляет собой один из методов правовой интеграции, суть которой заключается в преобразовании правовых норм путем приведения их к единому знаменателю. Гармонизация - более мягкий метод правовой интеграции, она протекает на основе сближения внутригосударственного права с некой законодательной моделью, позволяющей весьма гибко учитывать национальные особенности. Гармонизация не подразумевает единообразия, а основывается на сближении законодательства различных государств.

Гармонизация или сближение национального права - это введение общих начал правового регулирования в конкретных областях общественной жизни при сохранении за государствами большего или меньшего простора для собственного правового регулирования.

В таком смысле правовая система Европейского Союза, которая сама по себе во многом сочетает передовые черты национальных правовых систем государств-членов, вполне сопоставима с римским правом и Сводом Юстиниана, воспринятым во многих

¹ Вехи познания науки трудового права и права социального обеспечения в Оренбуржье. Оренбург: Издательство ОГУ, 2011. С. 10.

² Постовалова Т.А. Трудовое право Европейского союза: теория и практика. М.: Проспект, 2015. С. 61.

³ Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1998. С. 56.

⁴ Постовалова Т.А. Социальное право Европейского союза: теория и практика / Т.А. Постовалова. М.: Проспект, 2015. С. 34.

⁵ Киселев И. Я. Новый облик трудового права стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество). М., 2003. С. 67.

странах Европы и оказавшим влияние в том числе и на правовую систему России. Именно на основе правовых достижений ЕС развивается процесс европейской интеграции в настоящее время. Любой интеграционный проект Европейского Союза в первую очередь получает юридическое оформление, и лишь затем реализуется на практике. Право Европейского Союза в таком случае играет роль единого стандарта, который определяет правила игры всех участников общего рынка, включая как государства-члены, так и граждан и юридических лиц Союза.

«Европеизация» трудового права является также результатом конкуренции национального и наднационального законодательства. Национальное трудовое право и трудовое право Европейского союза не борются друг с другом, а улучшают друг друга и взаимодействуют. Взаимное изучение правового опыта зарубежных стран, заимствование лучших решений, усвоение и использование международно-правового опыта не только позволяют решить проблемы совершенствования национального законодательства о труде и социальном обеспечении, но и способствует в конечном итоге процессу сближения (гармонизации) и унификации законодательств различных стран.

Интегрирующая роль международного трудового права проявляется в следующих формах. Во-первых, на основе сравнительно-правового анализа национальных правовых систем проводится согласование научно-правовых концепций, политических

программ сближения (гармонизации) национально-го законодательства о труде (например, Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ постановлением от 31 мая 2007 г. № 28-6 была принята Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах содружества, которая охватывает вопросы координации деятельности государств в сферах занятости населения, охраны труда, совершенствования системы социального страхования и здравоохранения и др.)⁶.

Во-вторых, одним из инструментов гармонизации и унификации законодательства выступает разработанное на основе сравнительного правоведения международное модельное законодательство о занятости, социальном партнерстве и др., практикуемое, например, в рамках СНГ.

В-третьих, международно-правовые стандарты труда, которые содержатся в международно-правовых договорах, актах, например ООН, МОТ, Совета Европы, составляют императивную основу международной гармонизации и унификации. Международные стандарты трудовых прав – продукты сопоставления законодательства и опыта различных стран. Именно на основе применения сравнительно-правового метода из всего многообразия юридических норм, действующих в сфере труда в различных странах, вычленяются те, которые могут «по логике вещей и здравому смыслу претендовать на универсальность»⁷.

Библиографический список

1. Вехи познания науки трудового права и права социального обеспечения в Оренбуржье / под ред. О.Б. Зайцевой. – Оренбург. Издательство ОГУ, 2011. – 223 с.
2. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право / И.Я. Киселев. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 263 с.
3. Киселев И.Я. Новый облик трудового права стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество) / И.Я. Киселев. – М., 2003. – 160 с.
4. Лушникова М.В., Рахетина В.А. Сравнительное трудовое право и право социального обеспечения / М.В. Лушникова, В.А. Рахетина. – Ярославль: ЯрГУ, 2018. – 52 с.
5. Постовалова Т.А. Трудовое право Европейского союза: теория и практика / Т.А. Постовалова. – М.: Проспект, 2015. – 592 с.
6. Постовалова Т.А. Социальное право Европейского союза: теория и практика / Т.А. Постовалова. – М.: Проспект, 2015. – 384 с.
7. Трудовое право России и зарубежных стран: международные нормы труда / И.Я. Киселев, А.М. Лушников; под ред. М.В. Лушниковой. – М.: Эксмо, 2008. – 608 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.

⁶ Лушникова М.В., Рахетина В.А. Сравнительное трудовое право и право социального обеспечения. Ярославль: ЯрГУ, 2018. С. 28.

⁷ Трудовое право России и зарубежных стран: международные нормы труда: учебник / И.Я. Киселев, А.М. Лушников; под ред. М.В. Лушниковой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2008. С. 133.

ЧЕРЕПАНЦЕВА ЮЛИЯ СЕРГЕЕВНА

заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук, доцент, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская,
50, post@oimsla.edu.ru

ТАРАНЕНКО ВАЛЕНТИН ВАЛЕРЬЕВИЧ

магистрант 2 курса Оренбургского института (филиала) Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,
post@oimsla.edu.ru

ВОЗРАСТНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАБОТНИКА И ИХ ОТРАЖЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТРУДА

CHEREPANTSEVA YULIYA SERGEEVNA

head of the Department of labor law and social security law, associate Professor,
candidate of law, Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law
University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
post@oimlsa.edu.ru

TARANENKO VALENTIN VALERYEVICH

2nd year master's student, Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State
Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
post@oimlsa.edu.ru

AGE CHARACTERISTICS OF THE EMPLOYEE AND THEIR REFLECTION IN THE INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF LABOR

Аннотация. Статья посвящена анализу международных правовых актов, регулирующих трудовые отношения некоторых категорий работников. Их отличительной особенностью является возраст, достигнутый на момент вступления в них. В связи с тем, что возраст выступает одним из юридических фактов, оказывающим влияние на правовое положение работника, предпринимается попытка разграничить возрастные группы работников и выявить особенности их правового положения в трудовых отношениях.

Ключевые слова: труд, работник, международные правовые акты, возраст, детский труд, дети, подростки, ребенок, пожилые трудящиеся, трудоустройство, условия труда, правовая защита.

Review. The article is devoted to the analysis of international legal acts regulating labor relations of certain categories of employees. Their distinctive feature is the age reached at the time of joining them. Due to the fact that age is one of the legal facts that affects the legal status of an employee, an attempt is made to differentiate the age groups of employees and identify the features of their legal status in labor relations.

Keywords: labor, employee, international legal acts, child labor, children, adolescents, child, elderly workers, employment, working conditions, legal protection.

Международное право, которое является примером формирования правовых систем, всегда уделяло большое внимание трудовым отношениям, создавая базис для построения национального законодательства. Особый пласт в нем составляют правовые акты, регулирующие труд работников различных возрастных групп.

В первую очередь, международно-правовое

регулирование основывается на провозглашенных положениях равенства всех в своих правах. Так, ст. 1 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.¹, ст. 3 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.², ст. 1 Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий»³ провозглашают, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми провозгла-

¹ Российская газета. 1995. № 67.

² Библиотечка Российской газеты. 1999. № 22-23.

³ Ведомости ВС СССР. 1961. № 44. Ст. 448.

шенными свободами, без какого бы то ни было различия. Рекомендация МОТ № 122 «О политике в области занятости» призывает уважать принцип равенства возможностей и обращения в области труда и занятий⁴. Следовательно, выделение возраста, как особого обстоятельства, характеризующего трудовые способности человека, недопустимо, т.к. может рассматриваться как дискриминирующее обстоятельство.

Однако именно возраст приобретает в сфере труда особое значение, в силу того, что факт достижения (либо не достижения) определенного возраста, является тем обстоятельством, с которым законодатель связывает возможность вступать в трудовые отношения. Что, в свою очередь, отражается на соответствующих трудовых правах и обязанностях. Сказанное подтверждает сформировавшуюся в науке трудового права точку зрения о значении возраста как дифференцирующего основания.

Анализ международных актов, принятых на протяжении всего развития мирового сообщества, позволяет говорить о том, что вопросам правового регулирования труда работников разных возрастных всегда отдавалось приоритетное значение. При этом весь этот массив, состоящий из деклараций, пактов, конвенций, рекомендаций, договоров, можно подвергнуть классификации именно с учетом обозначения возраста в качестве основного критерия. Учитывая факторы хронологического, биологического, социального, психологического развития, можно выделить несколько возрастных этапов в жизни человека, имеющих непосредственное значение в трудовом праве.

В-первую очередь, традиционным для сферы труда является выделение такого вида как детский труд. Важность создания действенных правовых норм на международном уровне подчеркивает тот факт, что огромное количество детей «...в возрасте от 5 до 17 лет в мире в настоящее время вовлечены в наихудшие формы эксплуатации труда, такие как рабство, проституция, незаконная деятельность, вредная и опасная работа, наносящая ущерб нравственному развитию»⁵. Уже в 1919 г. Версальский мирный договор указывал на необходимость отмены детского труда и тщательной его регламентации.

В силу этого одним из первых актов, которые были приняты в данной сфере, стала Женевская Декларация прав ребенка 1924 г. Она предусматривала право ребенка на защиту от любой формы эксплуатации.

Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. в ч. 3 ст. 10 закрепил, что «Дети и подростки должны быть защище-

ны от экономической и социальной эксплуатации. Применение их труда в области, вредной для их нравственности и здоровья или опасной для жизни или могущей повредить их нормальному развитию, должно быть наказуемо по закону. Кроме того, государства должны установить возрастные пределы, ниже которых пользование платным детским трудом запрещается и карается законом»⁶. Из приведенной правовой дефиниции, явно прослеживается необходимость установления возрастной границы применения детского труда. Однако ее единого цифрового выражения в Пакте не закреплено.

Декларация прав ребенка 1959 г. среди основных принципов провозглашает приоритетность защиты ребенка от всех форм эксплуатации, недопустимость приема на работу до достижения надлежащего возрастного минимума, выполнения работ, которые могут быть вредны для его здоровья, образования и препятствовать его физическому, нравственному и умственному развитию⁷.

Конвенция «О правах ребенка» 1989 г., вобрав в себя вышеуказанные положения, не только расширила их, но и придала им обязательный характер (например, в статьях 32 и 36)⁸. Однако возрастной ценз в ней определен только в отношении самой категории «ребенок», которым, согласно Конвенции, является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее.

Декларация МОТ 1998 г. «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» закрепляет принцип действительного запрещения детского труда в качестве одного из четырех основополагающих трудовых принципов и обязывает к его соблюдению и применению государствами-участниками в силу присоединения к Уставу МОТ вне зависимости от факта ратификации какой-либо конкретной Конвенции⁹.

Искоренению форм наихудших форм детского труда посвящена Конвенция МОТ № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда»¹⁰. Она относит к ним: все формы рабства или практику, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах; использование, вербовку или предложение ребенка для занятия проституцией; работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей и др. Перечень работ, относящихся к опасным, вредным и наносящим ущерб нрав-

⁴ Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1432-1446.

⁵ Международное трудовое право: учебное пособие / Н.Л. Лютов, П.Е. Морозов; под общ. науч. ред. К.Н. Гусова. М., 2011. С. 140.

⁶ Библиотечка «Российской газеты». 1999. № 22-23.

⁷ Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М. 1990. С. 385-388.

⁸ Сборник международных договоров СССР. М., 1993. № XLVI.

⁹ Российская газета. 1998. № 238.

¹⁰ СЗ РФ. 2004. № 20. Ст. 1924.

ственности, определяются в соответствии с национальным законодательством каждой страны после консультаций с представительными организациями работников и работодателей согласно ст. 4 Конвенции. Положения данной конвенции расширяет Рекомендация МОТ 1999 г. № 190 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда»¹¹.

Что же касается определения возможности трудиться, то в своем большинстве международные акты содержат лишь относительное условие – это правило об установлении самими государствами-участниками минимального возраста приема на работу. Следовательно, минимальный возраст, с которого разрешается принимать на работу, следует считать нижней возрастной планкой. В связи с этим, нельзя не отметить Конвенцию № 138 1973 г. «О минимальном возрасте приема на работу»¹².

Согласно ее положениям, возраст приема на работу не может быть ниже возраста окончания обязательного школьного образования и, во всяком случае, не должен быть ниже 15 лет. Однако ряд положений содержит в себе исключения, которые допускают снижение возрастной планки. Например, ст. 7 Конвенции № 138 предусматривает возможность приема на работу по найму лиц в возрасте: от 13 до 15 лет - для легкой работы, которая не кажется вредной для их здоровья или развития и не наносит ущерба посещаемости школы, их участию в утвержденных компетентными органами власти программами профессиональной ориентации или подготовки или их способности воспользоваться полученным обучением; в 14 лет в случае недостаточного развития экономики или системы образования государства-члена МОТ; в 12 лет как вариант снижения возраста допуска к легкой работе. Но при этом государство будет обязано ежегодно предоставлять отчеты о том, что ситуация с образованием или экономикой не изменилась, или о том, что возраст приема на работу был увеличен.

Для вредных и опасных работ, а также для работ, которые могут нанести ущерб нравственному развитию, ст. 3 Конвенции устанавливает минимальный возраст заключения трудового договора в 18 лет.

В качестве изъятия, Конвенция № 138 допускает привлечение к работе в возрасте не моложе 16 лет только после проведения консультаций с за-

интересованными организациями работников и работодателей (ст. 8).

Изучение международно-правовых актов позволяет выделить три возрастные группы, составляющие в своей совокупности категорию детского труда.

Первая группа – дети. Данная группа наиболее обширно затронута в рамках международно-правового регулирования в силу того, что она является наименее защищенной и требует, соответственно, более четкого правового регулирования. Правовое положение лиц, составляющих данную группу, раскрывается в Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Декларации МОТ 1998 г. «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда», Конвенции МОТ № 7, Конвенции № 10, Конвенции № 33, Конвенции № 58, Конвенции № 59, Конвенции № 112 и объединяющей их Конвенции № 138, а так же Конвенции № 5, Конвенции № 60, Конвенции № 79, Конвенции № 14, Рекомендации МОТ № 146 и № 80, Модельном законе Содружества Независимых Государств «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве»¹³, Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств¹⁴, Европейской социальной хартии¹⁵.

Характеризующим данную группу признаком является их минимальный возраст приема на работу, определяемый достижением 15 лет. В исключительных случаях он может варьироваться от 12 до 14 лет (особый случай предусмотрен для Индии, для которой согласно Конвенции № 33 возрастная планка снижена до 10 лет). Достижение указанного возраста позволяет не только устроиться на работу, но и дает возможность получения должного школьного образования и достижение надлежащего физического развития в условиях формирования всех жизненно-важных функций организма.

Правовому регулированию труда таких лиц свойственно установление запретов на выполнение вредных и опасных работ, работ, которые могут нанести ущерб нравственному развитию. Так, труд детей моложе 14 лет на борту судов запрещен, кроме судов, на которых заняты только члены одной семьи согласно ст. 2 Конвенции МОТ № 7 «Об определении минимального возраста для допуска детей на работу в море»¹⁶. Дети моложе 15 лет не могут быть заняты или работать на борту обычных и рыболовецких су-

¹¹ Библиотечка «Российской газеты». 1999. № 22-23. С. 171-174.

¹² Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1703-1710. Данная конвенция объединяет в себе принятые ранее акты МОТ в число которых входят положения следующих Конвенций: Конвенция 1919 года «О минимальном возрасте в промышленности», Конвенция 1920 года «О минимальном возрасте для работы в море», Конвенция 1921 года «О минимальном возрасте в сельском хозяйстве», Конвенция 1921 года «О минимальном возрасте для грузчиков угля и кочеваров во флоте», Конвенция 1932 года «О минимальном возрасте на непромышленных работах», Конвенция 1936 года «О минимальном возрасте для работы в море», Конвенция 1937 года «О минимальном возрасте в промышленности», Конвенция 1937 года «О минимальном возрасте на промышленных работах», Конвенция 1959 года «О минимальном возрасте рыбаков» и Конвенция 1965 года «О минимальном возрасте допуска на подземные работы».

¹³ Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ. 2000. № 23.

¹⁴ Библиотечка «Российской газеты». 1996. Вып.18.

¹⁵ Европейская социальная хартия (пересмотренная) (СЕД № 163). Ратифицирована Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 23. Ст.2756.

¹⁶ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I.- Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 41 - 43.

дов, что закрепляют ст. 2 Конвенция МОТ № 58 «О минимальном возрасте допуска детей на работу в море»¹⁷ и ст. 2 Конвенция МОТ № 112 «О минимальном возрасте для принятия на работу рыбаков»¹⁸. Национальные законы или правила могут предусмотреть для детей не моложе 14 лет выдачу удостоверений, разрешающих им быть нанятыми в случае, если школьная или иная компетентная власть, указанная законами и правилами, убедится после должного учета здоровья и физического развития ребенка в том, что такая работа отвечает интересам ребенка¹⁹. На государственных или частных сельскохозяйственных предприятиях или в каких-либо их филиалах в часы, установленные для посещения школы ст. 1 Конвенции МОТ № 10 «О минимальном возрасте допуска детей на работу в сельском хозяйстве»²⁰ запрещает принимать детей в возрасте до 14 лет на работу, а так же эта работа не должна быть в ущерб посещению ими школы.

Наряду с этим, используется введение особого контроля за их трудом.

Вторая группа – подросток. Правовое положение лиц, составляющих данную группу, регламентировано в Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Конвенции МОТ № 15, Конвенции № 6, Конвенции № 79, Конвенции № 14, Конвенции № 90, Конвенции № 58, Хартии социальных прав и гарантий граждан Независимых Государств.

Для такой группы минимальным возрастом приема на работу считается достижение 16 лет, а максимальной планкой – 17 лет. В тоже время, нельзя не отметить тот факт, что Конвенция МОТ № 79 и Конвенция МОТ № 14 устанавливают границу начала обозначения группы подростков с 14 лет. Мы полагаем, что данное обстоятельство следует рассматривать с позиции установленного минимального возраста, но относительно группы детей, в силу определенных ранее специфических признаков, а не считать это исключением в группе подростков.

Характерными особенностями подростков, как особой возрастной группы, можно считать наличие у них обязательного школьного образования, что не оказывает влияния на реализации способностей к труду. Однако в силу того, что процесс физического развития еще не завершен, предписывается осуществление не только легкой работы, но и работы в со-

ответствии с потребностями их развития и, в частности, с их потребностями в профессиональной подготовке.

Характерным для правового регулирования труда данной возрастной категории является то, что при переходе из группы «дети» в группу «подростки», т.е. при взрослении, изменяется правовое положение лица, выражающееся в расширении объема его прав.

Согласно актам, регулирующим вопросы определения состояния здоровья детей и подростков, запрещается использование труда лиц до 18 лет без предварительного медицинского освидетельствования, подтверждающего их пригодность к данному виду труда (Конвенция № 124 предусматривает тщательный медицинский осмотр для лиц моложе 21 года). В большинстве своем такое освидетельствование должно производиться регулярно. Конвенция МОТ № 16 «Об обязательном медицинском освидетельствовании детей и подростков, занятых на борту судов»²¹, Конвенция МОТ № 77 «О медицинском освидетельствовании детей и подростков с целью выяснения их пригодности к труду в промышленности»²², Конвенция МОТ № 78 «О медицинском освидетельствовании детей и подростков с целью выяснения их пригодности к труду на непромышленных работах»²³ и Конвенция МОТ № 124 «О медицинском освидетельствовании молодых людей с целью определения их пригодности к труду на подземных работах в шахтах и рудниках»²⁴, а также Рекомендация МОТ № 76 «О медицинской помощи иждивенцам моряков»²⁵ и Рекомендация МОТ № 125 «Рекомендация об условиях труда молодых людей, занятых на подземных работах в шахтах и рудниках»²⁶ касаются медицинского освидетельствования детей и подростков с целью определения пригодности к труду.

Регулирование ночного труда приходит к установлению общего правила, согласно которому запрещен труд подростков моложе 18 лет на работах в ночное время на государственных и частных промышленных предприятиях в ст. 2 Конвенции № 6 «О ночном труде подростков в промышленности»²⁷ и ст. 3 Конвенции МОТ № 90 «О ночном труде подростков в промышленности»²⁸. Подростки, достигшие 16 лет, могут работать ночных работах, которые в силу ха-

¹⁷ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 449-451.

¹⁸ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1271-1273.

¹⁹ Рузаева Е.М. Международный опыт защиты трудовых прав работников в возрасте до восемнадцати лет и представляемые им гарантии // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2012. URL:https://www.elibrary.ru/download/elibrary_18952233_32924020.pdf (дата обращения 07.02.2020).

²⁰ Рузаева Е.М. Указ. соч. С. 57-59.

²¹ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 82-84.

²² Там же. С. 759-765.

²³ Там же. С. 766-771.

²⁴ Там же. С. 1459-1463.

²⁵ Там же. С. 703.

²⁶ Там же. С. 1464-1467.

²⁷ Там же. С. 31-34.

²⁸ Там же. С. 885-891.

рактера производственного процесса должны производиться непрерывно днем и ночью, а так же в целях обучения.

Еще одной группой, которая выделяется в нормах международных правовых актов, основываясь на возрасте, является категория «ребенок». Учитывая ранее приведенные правые дефиниции, полагаем, что в нее можно включить всех несовершеннолетних до достижения ими возраста 18 лет. Так, Модельный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве» в ст. 1 дает определение, согласно которому «ребенок» - это лицо, до достижения им возраста 18 лет, а в ст. 12 содержит указание на то, что на работу принимаются дети, достигшие возраста 15 лет.

Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств в ст. 15 закрепляется возможность принятия подростков на работу только после окончания обязательного школьного обучения и во всех случаях в возрасте не младше 15 лет. Для подготовки молодежи к производственному труду, допускается прием на работу учащихся общеобразовательных школ, профессионально-технических и средних специальных учебных заведений для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения, в свободное от учебы время по достижении ими 14-летнего возраста с согласия одного из родителей или лица, заменяющего его.

Возраст лица имеет значение при установлении границ рабочего времени. Согласно ст. 8 Хартии, для лиц в возрасте от 15 до 16 лет продолжительность рабочей смены не может превышать 5 часов в день и 24 часа в неделю, а для лиц в возрасте от 16 до 18 лет и лиц, 7 часов в день, но не более 36 часов в неделю. В ст. 9 Хартии устанавливается запрет на привлечение несовершеннолетних работников к сверхурочным работам и работам в ночное время, а также что лица в возрасте до 18 лет принимаются на работу лишь после предварительного медицинского осмотра. В дальнейшем несовершеннолетние работники подлежат обязательному ежегодному медицинскому осмотру.

Таким образом, отнесение лица к категориям детей, подростков или ребенка отражает дифференцированный подход со стороны законодателя, что в целом, свидетельствует о наличии в нормах международного трудового права целой группы актов, регламентирующих труд лиц, не достигших возраста 18 лет, как особой возрастной категории.

Другой возрастной категорией работников, правовое регулирование которой явно прослеживается в нормах международного права, следует признать пожилых граждан.

К сожалению, однозначно ответить на вопрос

– по достижению какого возраста лицо считается пожилым? – не представляется возможным. Прежде всего, в силу отсутствия единых критериев его определения.

Так, согласно классификации, используемой МОТ, для взрослых, возраст 25-35 лет является ранним взрослым возрастом; 36-45 лет – средним взрослым возрастом; 46-60 лет – поздним взрослым; 60-74 – пожилым; 75-89 – старческим; 90 и старше – возрастом²⁹.

Согласно классификации Всемирной Организации Здравоохранения, выделяется четыре подгруппы лиц старшего возраста: собственно пожилые (55-64 года), старые (65-74 года), очень старые (75-84 года), престарелые (85 лет и старше)³⁰.

В своем большинстве, исследователи сходны, что пожилой возраст определяется планкой, начиная с 60 лет и до 70-74 лет³¹.

Однако законодатель увязывает признание гражданина пожилым с моментом наступления возраста, дающего право на получение пенсии по старости. Подобный подход можно увидеть в международно-правовых актах, регламентирующих вопросы трудоустройства представителей такой возрастной группы. Например, Рекомендация МОТ № 162 от 23 июня 1980 г. «О пожилых трудящихся» закрепляет в качестве своих целей дополнение положений о равенстве обращения и возможностей для пожилых трудящихся, о их защите в вопросе занятости и о подготовке и выходе на пенсию, принятие предложений о пожилых трудящихся и непосредственно о труде и выходе на пенсию³².

Необходимость правовой регламентации их труда определена совокупностью факторов, среди которых следует выделить, в первую очередь, нуждаемость в повышенной социальной защищенности в силу уязвимости именно в возрастном плане. Работники старшей возрастной группы чаще подвержены увольнению, их возраст и состояние здоровья становится преградой на пути трудоустройства, овладения новыми знаниями, профессиональными навыками и т.п.

В целях не допущения снижения уровня их прав в сфере труда, проявления дискриминации государства-члены МОТ должны принимать меры по недопущению дискриминации пожилых работников в области труда согласно п. 3 Рекомендации № 122 «О политике в области занятости».

Раздел III указанной Рекомендации посвящен специальным мерам защиты пожилых работников. Так, согласно п. 12 Рекомендации, при участии организаций работодателей и работников необходимо проводить исследования с целью определения тех

²⁹ Кулькова И.А., Силаленкова В.В. Особенности трудоустройства лиц в возрастном сегменте после 40 лет на российском рынке труда // Науковедение. 2013. №4. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_21033489_26898019.pdf (дата обращения: 22.02.2020).

³⁰ Подходы к классификации возрастной структуры населения / Направления психологии. Возрастная психология: // <https://www.psyoffice.ru/> (дата обращения: 20.02.2020).

³¹ URL: <http://dislib.ru/ekonomika/56076-2-socialno-ekonomicheskie-problemi-truda-lic-pozhilogo-vozrasta.php> (дата обращения: 20.02.2020).

³² Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1927 - 1934.

видов деятельности, которые ускоряют процесс старения или при которых пожилые работники испытывают трудности адаптации к требованиям их работы, а также с целью определения причин этого и выработки соответствующих решений. В п. 16 Рекомендации указывается, что в отношении пожилых работников необходимо применять системы вознаграждения, приспособленные к их потребностям, т.е. должны использоваться системы вознаграждения, в которых учитывается не только скорость выполнения работы, но также умение и опыт; должен поощряться перевод пожилых работников с системы сдельной на систему повременной оплаты. Кроме того, предлагается принимать меры для предоставления пожилым работникам по их желанию других возможностей для работы по той же или другой специальности, где они смогут применять свои способности и опыт, по возможности, без потерь в заработке.

Поскольку одной из основных проблем пожилых работников, связанных с трудом, является проблема трудоустройства, в Рекомендации п. 18 предлагает в случае сокращения численности работников, особенно в находящихся на спаде отраслях промышленности, принимать особые меры, чтобы учесть конкретные потребности пожилых работников, напри-

мер, способствуя их переквалификации для работы в других отраслях промышленности, оказывая им помощь в обеспечении новой работой или гарантируя им соответствующую защиту их доходов или денежную компенсацию.

В Содружестве Независимых Государств правам пожилых людей посвящена Хартия пожилых людей 1998 г., которая содержит ряд декларативных принципов, касающихся основных прав пожилых людей и воспроизводящих основные социальные права человека общего плана³³.

Таким образом, проведенный анализ значительного массива международных правовых актов, регулирующих труд таких возрастных категорий работников, как несовершеннолетние и пожилые, свидетельствует о признании мировым сообществом факта их нуждаемости в повышенной социальной защите в рамках трудовых отношениях. И обусловлено это именно присущими каждой из этих групп возрастными особенностями. При этом своей основной целью законодатель на международном уровне ставит недопущение их дискриминации и создание условий для свободной реализации ими принадлежащих им способностей к труду в рамках национальных законодательств.

Библиографический список

1. Кулькова И. А., Силаленкова В. В. Особенности трудоустройства лиц в возрастном сегменте после 40 лет на российском рынке труда // Науковедение. – 2013. – №4.
2. Международное трудовое право: учебник / К.Н. Гусов, Н.Л. Лютов. – М.: Проспект, 2015. – С. 522.
3. Международное трудовое право: учебное пособие / Н. Л. Лютов, П. Е. Морозов; под общ. науч. ред. К. Н. Гусова. – М., 2011. – 216 с.
4. Рузаева Е. М. Международный опыт защиты трудовых прав работников в возрасте до восемнадцати лет и представляемые им гарантии // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2012. – № 15.

Рецензент: Бербина О.П., доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

³³ Международное трудовое право: учебник / К.Н. Гусов, Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2015. С. 522.

ТРУДЫ ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА (филиала) МГЮА
№ 1 (43) / 2020

Подписано в печать 20.05.2020 г. Дата выхода в свет 06.07.2020 г.
Формат 60x84¹/₈. Бумага офсетная. Свободная цена.
Усл. печ. листов 11,0. Тираж 25. Заказ 64.

Адрес издателя: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50.

Отпечатано в ООО ИПК «Университет».
Адрес: 460007, г. Оренбург, ул. М. Джалиля, 6.