

# ВЕСТНИК РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ АКАДЕМИИ  
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 2/2009

Учредитель издания:

Государственное  
образовательное учреждение  
высшего профессионального  
образования  
«Российская правовая академия  
Министерства юстиции  
Российской Федерации»

**Главный редактор:**

*С. И. Герасимов*, д-р юрид. наук

**Заместитель главного редактора:**

*Ю. А. Крохина*, д-р юрид. наук, проф.

**Ответственный секретарь:**

*Г. А. Насимов*, канд. юрид. наук, доц.

**Редакционная коллегия:**

*В. Н. Бабенко*, д-р ист. наук, проф.;  
*Е. В. Богданов*, д-р юрид. наук, проф.;  
*В. А. Виноградов*, д-р юрид. наук, проф.;  
*В. Л. Гейхман*, канд. юрид. наук, проф.;  
*Н. Г. Иванов*, д-р юрид. наук, проф.;  
*М. Н. Илюшина*, канд. юрид. наук, доц.;  
*А. А. Лебедева*, д-р филол. наук;  
*Б. Н. Мальков*, д-р филос. наук, проф.;  
*О. В. Медведев*, д-р юрид. наук, проф.;  
*А. В. Морозов*, д-р юрид. наук, проф.;  
*М. М. Рассолов*, д-р юрид. наук, проф.;  
*Б. В. Россинский*, д-р юрид. наук, проф.;  
*Е. В. Шибанова*, канд. юрид. наук, доц.

© Вестник Российской правовой академии,  
2009.

Журнал зарегистрирован в Министерстве  
РФ по делам печати, телерадиовещания  
и средств массовых коммуникаций.  
Свидетельство о регистрации № 77-15470  
от 20 мая 2003 г.

Журнал включен в перечень ведущих  
рецензируемых научных журналов Высшей  
аттестационной комиссии (ВАК),  
публикация в которых обязательна при  
защите докторских и кандидатских  
диссертаций.

**Адрес редакции:**

117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1.

**Тел./факс:** 8-499-613-4754,

8-499-613-7218.

**E-mail:** vestnik-rpa@mail.ru

Опубликованные статьи выражают мнение  
авторов, которое может не совпадать с точкой  
зрения редакции журнала. Редакция оставляет  
за собой право на внесение изменений и  
сокращений. Полная и частичная перепечатка  
материалов возможна с письменного  
разрешения редакции.

**Над номером работали:**

*В. А. Виноградова, Е. Б. Елисеева, А. А. Климова,  
Ю. С. Петрова, И. Е. Яковлева.*

**Дизайн:** Ю. С. Петрова.

**Верстка:** Е. Б. Елисеева.

Номер подготовлен при информационной  
поддержке справочной правовой системы  
«КонсультантПлюс».

Формат 60\*90 1/8. Печ. л. 10,5.  
Подписано к печати 09.06.2009.

Тираж 1000 экз.

## СОДЕРЖАНИЕ

### *Теория и история государства и права*

**Александрова Е. В.**

Конституционно-правовой статус  
субъектов федерации ..... 3

**Денисова О. В.**

Конституционно-правовые аспекты  
права на рождение ..... 8

**Певцова Е. А.**

Образовательный и профессиональный статус  
современной молодежи:  
социолого-правовой анализ ..... 12

**Цыганков А. В.**

К вопросу о совершенствовании законодательства  
о юридической ответственности за нарушение  
социально-экономических прав и свобод  
иностранцев граждан и лиц без гражданства  
в Российской Федерации ..... 17

### *Гражданское право*

**Антипов Н. А., Соболева Я. А.**

Понятие, виды и правовое регулирование  
комбинированных (смешанных) расчетов ..... 21

**Козлова Е. Б.**

Удержание объекта недвижимого имущества ..... 24

**Кузьмичев И. В., Сахарова Ю. В.**

К вопросу о правовой активности и финансовой  
грамотности потребителей-заемщиков ..... 29

**Манасян Г. В.**  
Анализ законодательства субъектов  
Российской Федерации и актов  
органов местного самоуправления  
в сфере развития  
застроенной территории ..... 33

**Рябцева И. Б.**  
О реализации наследниками  
некоторых личных  
неимущественных прав автора ..... 38

### **Финансовое право**

**Семичева А. С.**  
Проблемы финансирования  
в соглашениях о передаче полномочий  
между органами местного  
самоуправления ..... 41

**Туфар С. И.**  
Нормативно-правовая основа статуса  
иностранных организаций ..... 45

**Фуфачева Е. В.**  
Государственный и муниципальный  
финансовый контроль в бюджетном  
процессе муниципальных образований .... 49

### **Уголовное, уголовно-процессуальное право, криминология и криминалистика**

**Борсученко С. А.**  
Понятие и содержание уголовной  
и уголовно-правовой политики ..... 54

**Коридзе М. Т.**  
Социально-правовые подходы  
к стадии возбуждения  
уголовного дела ..... 60

**Насимов Г. А.**  
Профилактика  
насильственных преступлений,  
совершаемых женщинами ..... 64

**Шибанова Е. В.**  
Тактика назначения экспертиз  
по делам, связанным  
с проявлением неуважения к суду ..... 68

### **Административное право**

**Андреева Ю. А.**  
Вопросы контроля  
Министерства юстиции  
Российской Федерации  
в сфере нотариата ..... 72

Сокращения,  
принятые в издании ..... 77

Наши авторы ..... 78

Вышли из печати ..... 82

Правила приема и требования,  
предъявляемые к рукописям,  
направляемым в редакцию  
журнала «Вестник  
Российской правовой академии» ..... 83

# ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 342.24

Е. В. Александрова  
E. V. Alexandrova

## Конституционно-правовой статус субъектов федерации

### Constitutional and Legal Status of Subjects of Federation

*В данной статье рассматриваются понятие и элементы конституционно-правового статуса субъекта в составе федеративного государства. Автор анализирует отдельные из них, которым уделяется недостаточно внимания в научной литературе (например, проблема сепарации в федеративном государстве, суверенитета субъектов, способы изменения конституционно-правового статуса субъектов и иные).*

Конституционно-правовой статус субъекта; федеративное государство; суверенитет; сепарация; территория федеративного государства; состав федеративного государства

*Conception and elements of constitutional and legal status of a subject in structure of the federal state are considered in this article. The author analyses separate elements, which are not paid attention in scientific literature enough (for example, secession from federal State, sovereignty of subjects of federation, ways of changes of constitutional and legal status of subjects, etc).*

Constitutional and legal status of subject; federal State; sovereignty; secession from federal State; territory of federal State; structure of federal State

Несмотря на очевидную и в теоретическом, и в прикладном аспектах значимость конституционно-правового статуса субъектов в федеративном государстве, в научной сфере до настоящего времени отсутствует единообразный подход к определению содержания и предназначения этого правового явления. Вместе с тем принципиальных различий во взглядах ученых на сущность конституционно-правового статуса субъектов не выявлено. При помощи данной категории определяется юридически значимое состояние субъектов в качестве участников федеративных отношений.

Под конституционно-правовым статусом субъекта понимается совокупность прав, обязанностей и полномочий. Именно такое определение является наиболее универсальным. Но тако-

го ограниченного понимания статуса субъектов придерживаются далеко не все исследователи. Например, А. А. Белкин и А. А. Ливеровский в структуру конституционно-правового статуса субъекта в составе Российской Федерации включают следующие элементы: официальное наименование, символика, территория, предметы ведения и полномочия, юридические акты (наименование и юридическая сила), порядок федерального финансирования и сбора федеральных налогов, собственность субъекта РФ (ее правовое оформление), условия состояния в Федерации (возможность сепарации, изменения «статуса» в ассиметричной Федерации), гарантии самостоятельности субъекта РФ, меры ответственности, которые могут быть применены к субъекту РФ [1].

Несмотря на то что данный подход является весьма обстоятельным и охватывает, казалось бы, все элементы, надо отметить, что их можно выделить несколько больше. В научной литературе к ним относят и принципы конституционно-правового статуса, основные признаки государственности, компетенцию, организационно-правовую форму, систему правовых условий, средств и способов, обеспечивающих существование субъекта [2]. Помимо этого, высказывается мнение, что его структура не может быть исчерпывающим образом представлена без непосредственного включения в него конституционных норм, закрепляющих принципы статуса субъекта и организационно-процедурного блока норм, регулирующих приобретение, изменение и прекращение статуса субъекта [3].

Необходимо также разграничивать понятия «статус», «правовой статус», «конституционный статус» и «конституционно-правовой статус» при определении положения субъекта Федерации в системе федеративных отношений. Статус субъекта, очевидно, не является чисто правовой категорией, поэтому можно его рассматривать наряду с экономическим статусом, политическим статусом и др. Правовой статус — более узкое понятие, которое отражает положение его как субъекта права безотносительно отраслевой принадлежности, так как можно рассматривать его финансово-правовой, международно-правовой статус. Конституционно-правовой статус субъекта в федеративном государстве выражает всю полноту его положения как федеративной единицы и именно в отрасли конституционного (государственного) права. Конституционный статус — понятие более узкое, чем конституционно-правовой статус, поэтому он основан исключительно на нормах Конституции без учета иных нормативных правовых актов, определяющих положение субъекта Федерации в качестве участника федеративных отношений [4]. Кроме Конституции, правовое положение субъекта может быть определено конституцией самого субъекта, договором, федеральным законодательством.

В целях обеспечения стабильности субъектный состав, как правило, закрепляется в федеральных конституциях, как это сделано, например, в конституциях ФРГ, Индии, Мексики. Некоторые конституции норм, регулирующих состав субъектов федерации, не содержат вообще, содержат не полностью или в них указываются субъекты, входящие в состав федеративного государства, на момент принятия конституции (конституции США, Аргентины, Бразилии). В Конституции Аргентины, например, упоминается только

город Буэнос-Айрес, да и то в связи с предоставлением ему особого правового статуса, и нормы, регулирующие статус конкретных разновидностей субъектов федерации [5]. Закрепление состава субъектов в конституции произошло по первому пути. Конституция содержит исчерпывающий перечень субъектов, закрепленный в ст. 65.

Территория федеративного государства не представляет собой единого целого, она состоит из территорий субъектов федерации. Однако в некоторых федерациях в ее состав могут входить территориальные единицы, не являющиеся субъектами федерации. Федеральные территории — это территориальные единицы, не являющиеся субъектами федераций и непосредственно подчиненные центральной власти. В числе федеральных территорий можно прежде всего выделить существующие в федеративных государствах федеральные округа, в которых находятся столицы этих государств (например, федеральный округ Колумбия в США). Это сделано в качестве одной из гарантий равноправия субъектов федераций: считается, что размещение столицы на территории какого-либо субъекта федерации дало бы ему преимущества перед другими субъектами. Бразилия также состоит из штатов — субъектов федерации, федерального округа и двух особых территорий, в Индии наряду с 25 штатами — субъектами федерации имеется семь союзных территорий.

Число субъектов федерации весьма различно. Зарубежный опыт в отношении субъектного состава не предлагает исчерпывающих решений, поскольку в состав современных федераций входит различное число субъектов, которое не является константным. В США насчитывается 50 субъектов федерации, Австралии — 6, Канаде — 10, Австрии — 9, ФРГ — 16, Бельгии — 3, Индии — 25, Швейцарии — 26 и т. д. Число субъектов федерации не зависит от размеров государства, да и в рамках одной и той же федерации параметры субъектов (размер территории и численность населения) весьма разнятся. Однако если статус субъектов одинаков, то речь идет о симметричной федерации. В некоторых государствах закрепляется асимметричность территориального устройства. Так, например, в Индии лишь один штат — Джамму и Кашмир — имеет свою конституцию и свое гражданство, статус еще нескольких штатов (Саккима, Мегхалаи, Нагаленда и др.) также имеет особенности, не присущие другим штатам.

Зарубежные конституции закрепляют различные наименования субъектов федерации (штаты, земли, кантоны, эмираты и др.), но, как пра-

вило, не предусматривают различия их статуса в рамках одной федерации. Исключением могут являться территории столичных мегаполисов в силу их урбанистической природы. Следует иметь в виду, что названия территориальных единиц редко свидетельствуют об их правовом статусе. Например, в Швейцарии кантон — это субъект федерации, в Люксембурге — основная политико-административная единица, а во Франции — судебный округ и избирательный округ по выборам генерального совета департамента. В Германии община — это низовая единица в сельской местности, а в Болгарии и Польше — также и в городской. Провинции в Италии и Испании — единицы среднего уровня, в Китае — высшего, а в Канаде, Пакистане, Аргентине — и вовсе субъекты федерации. Переводы таких названий часто не основываются на едином принципе: применительно к Италии мы говорим об областях, а применительно к Франции — о регионах, хотя очевидно, что это одно и то же [6].

Со статусом субъекта, несомненно, связана проблема его суверенитета в составе федерации. Как правило, конституции не называют субъекты федерации суверенными, однако есть исключения из этого правила. В некоторых зарубежных конституциях ряда федеративных государств (Мексики, Швейцарии и др., а в прошлом — Югославии, СССР) так или иначе закрепляется (закреплялся) суверенитет субъектов. Конституция Швейцарии, например, устанавливает в ст. 3 следующее положение: «Кантоны суверенны; их суверенитет не ограничен Федеральной конституцией, и они осуществляют все права, которые не переданы Конфедерации» [7]. То, что имеется в виду в этих конституциях, лучше обозначить иным словом, а не использовать в современной конституции слово «суверенитет» по отношению к субъектам федерации [8]. Таким образом, концепция непризнания возможности сочетания, совмещения двух суверенитетов на одной и той же территории неизбежно ведет, особенно в многонациональной стране, к неправомерному отрицанию права народов на свободный выбор государственных форм своего существования в рамках данной страны, к полному отрицанию даже ограниченной суверенности (в рамках федерации) республик (государств) — субъектов федерации, к усилению унитаристских тенденций и т. д., что способно на деле не ослабить, а усилить националистические и сепаратистские устремления [9].

Иногда суверенитет субъектов федерации жестко связывают с признанием за ними права свободного выхода из состава федерации. В со-

ответствии с доктриной и международно-правовыми актами провозглашается право наций на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. Однако все-таки сепарация и право на нее — это лишь одна из возможных форм реализации государственного суверенитета, но не сам суверенитет.

Считаем, что преувеличенным является утверждение, будто «в федерациях попытка сепарации рассматривается как мятеж» [10]. Необходимо разобраться, о какой федерации идет речь, возможно ли демократическим путем (например, проведением референдума) разрешить данную ситуацию и на основании установленного механизма реализации указанного права изменить состав федеративного государства.

С одной стороны, признание права на сепарацию противоречило бы такому факту, что члены федерации подчиняются демократическому большинству, согласие которого придает юридическую силу акту отделения. Кроме того, необходимо учитывать, что отделение затрагивает не только интересы конкретного субъекта федерации, но и интересы всей федерации. Поскольку на территории субъекта федерации может проживать не одна этническая общность, при решении вопроса об отделении нужно уважать интересы и волю и не титульных национальностей [11].

С другой стороны, аргументация в пользу признания права на отделение поддерживается правом каждого народа на самоопределение. Так, Ю. Г. Барсегов полагает, что «самоопределение не обязательно должно воплощаться в политическом отделении, но без признания свободы отделения нет права на самоопределение» [12]. В исключительных случаях сепарация может стать формой самоопределения народов. Некоторыми авторами высказывается точка зрения, что такое основание для изменения состава федеративного государства, как сепарация, вполне может быть закреплено в федеральной конституции [13]. Такое положение будет считаться демократичным, но при определенных условиях. Это возможно, если федерация возникла на договорной основе как объединение независимых государств (государственных образований) [14], т. е. при наличии доброй воли составляющих его субъектов федерации, которые при объединении в федерацию реализовали свой первоначальный суверенитет [15]. И второе условие: федеративное государство должно быть построено по национально-территориальному принципу, и только в этом случае сепарация может стать формой самоопределения народов. Необходимо отметить, что большинство зарубежных федеративных государств построено-

но по территориальному принципу, поэтому, несмотря на то, что в исключительных случаях федеративные государства закрепляли такое основание для изменения своего состава, как право сецессии, на деле субъекты в этих федерациях им все-таки не обладали. Можно спорить, насколько это правомерно, особенно в свете общепризнанного права каждого народа на самоопределение, но факт остается фактом — такова практика большинства зарубежных федераций.

Право выхода субъекта из состава федеративного государства также не может быть абсолютным и беспредельным. Необходимо учитывать множество факторов: исторические, культурные, целесообразность сецессии, интересы и права других субъектов федерации и т. д.

Внутригосударственный характер принципа самоопределения обозначается тем, что он предполагает разные формы его реализации в составе определенного государства или выхода из него. Некоторые народы могут самоопределиваться вплоть до отказа от какой бы то ни было независимости. Другие могут самоопределиваться, отдав часть своих прав сообществу, а оставшейся частью будут распоряжаться самостоятельно. Третьи вообще откажутся от какого бы то ни было опекунства и протектората [16]. Но в любом случае одностороннее закрепление права сецессии в конституции субъектов федеративного государства при том, что такое положение отсутствует в федеральной конституции, не может стать конституционным основанием сецессии. Сецессия не может быть произвольным и полностью односторонним актом.

По мнению основателя современной теории федерализма Г. Еллинека, суверенитет в федеративном государстве принадлежит федерации, а государства — члены федерации суверенными не являются.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» [17] установлено, что Конституция не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации в силу Конституции исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в еди-

ной системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т. е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ.

Содержащееся в Конституции решение вопроса о суверенитете предопределяет характер федеративного устройства, исторически обусловленного тем, что субъекты РФ не обладают суверенитетом, который изначально принадлежит Российской Федерации в целом. По смыслу преамбулы ст. 3—5, ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 65, ст. 66, п. «б» ст. 71 Конституции республики как субъекты РФ не имеют статуса суверенного государства и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе наделить себя свойствами суверенного государства даже при условии, что их суверенитет признавался бы ограниченным.

Федеративное государство является более демократичным, чем унитарное, поэтому федерации в основном имеют республиканскую форму правления. Есть, однако, и исключения. Например, к федерациям с монархической формой правления относятся такие страны, как Бельгия, Малайзия, Канада, Австралия (последние две — по чисто формальным основаниям). В Бельгии, Канаде и Австралии субъекты федерации организуются по республиканскому типу, а в Малайзии часть субъектов имеют республиканскую форму правления, часть — монархическую [18].

Конституции же некоторых федеративных государств содержат предписания, регулирующие основы государственной организации субъектов федерации [19]. Так, согласно ч. 1 ст. 28 Основного закона Германии конституционное устройство в землях должно соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства в духе самого Основного закона. В землях, округах и общинах народ должен иметь представительство, созданное в результате всеобщих, прямых, свободных, равных и тайных выборов, причем в общинах вместо выборного органа может действовать общинное собрание [20].

С конституционно-правовым статусом субъектов тесно связан вопрос о способах его изменения. Ряд конституций решает вопрос о возможности изменения состава федеративного государства путем принятия новых субъектов федерации в виде иностранного государства либо его части или преобразования существующих субъектов. Например, в Конституции США [21] предусматривается возможность принятия иностранного государства (или его части) в качестве нового штата в случае допуска Конгрессом, но ни один

новый штат не может быть образован или создан в пределах юрисдикции какого-либо другого штата; никакой штат не может быть образован слиянием двух или более штатов либо частей штатов без согласия законодательных собраний заинтересованных штатов, равно как и Конгресса. Однако не предусмотрена такая форма, как разделение территории штата на части. Конгресс имеет право распоряжаться территорией США и издавать относительно них все необходимые постановления и предписания.

В Российской Федерации предусмотренный Конституцией федеральный конституционный закон об изменении статуса субъекта пока не принят, поэтому такое изменение на сегодняшний день невозможно. Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФЗ «О порядке принятия в состав Российской Федерации и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» [22] регулирует процесс изменения состава субъектов Фе-

дерации и содержит достаточно сложную процедуру. Количество субъектов РФ сократилось с 89 до 83 в результате образования новых субъектов в результате объединения существующих. С. В. Нагаева предлагает предусмотреть в законодательстве и такие способы образования, преобразования, упразднения субъектов Федерации, как присоединение, выделение, разделение [23].

Особенно часто территориальные проблемы возникают в государстве федеративном, сложная структура которого порождает многочисленные споры. Поэтому процессы изменения статуса, границ и состава субъектов федерации в законодательстве федеративных государств, как правило, предельно формализованы.

Таким образом, несмотря на то что избранной теме уделяется достаточно большое внимание, конституционно-правовые нормы по данному вопросу требуют дальнейшего совершенствования.

1. См.: Белкин А. А. Ливеровский А. А. Некоторые вопросы статуса субъектов Российской Федерации // Конституционное законодательство субъектов Российской Федерации: проблемы совершенствования и использования в преподавании / отв. ред. С. А. Авакьян. М., 1999. С. 28.
2. См., напр.: Конституционное право субъектов Российской Федерации / отв. ред. В. А. Кряжков. М., 2002. С. 118; Сусликов Д. М. Конституционно-правовые основы изменения статуса субъекта Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005. С. 7—8.
3. См.: Чернов С. Н. Конституционно-правовое регулирование отношений между Российской Федерацией и ее субъектами. СПб., 2004. С. 151.
4. См.: Князев С. Д., Сонин В. В. Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации: понятие, структура, юридическое оформление // Правоведение. 2008. № 4. С. 53—54.
5. См.: Актуальные проблемы совершенствования состава субъектов Российской Федерации. 2005. № 16 (286). С. 15.
6. См.: Енгибарян Р. В. Сравнительное конституционное право : учеб. пособие. Ростов н/Д : Феникс, 2007. С. 266—267.
7. Конституции зарубежных стран / сост. В. Н. Дубровин. М. : ООО Издательство «Юрлитинформ», 2006. С. 93.
8. См.: Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М. : Норма, 2007. С. 259.
9. См.: Енгибарян Р. В., Тадевосян Э. В. О некоторых дискуссионных теоретико-методологических вопросах курса конституционного права // Гос-во и право. 2001. № 1. С. 20.
10. Федерация в зарубежных странах. М. : Юрид. лит., 1993. С. 6.
11. См.: Фарукшин М. Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. М. : Юрист, 2004. С. 45.
12. Барсегов Ю. Г. Самоопределение и территориальная целостность. М., 1993. С. 11.
13. См., напр.: Топорнин Б. Н. Федерализм: теории, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование). М. : Юрист, 2001. С. 90.
14. См.: Там же.
15. См.: Фарукшин М. Х. Указ. соч. С. 45.
16. См.: Фомиченко М. П. Защита прав народов в Российской Федерации (конституционно-правовые аспекты). М. : Рос. государственный социальный ун-т, 2005. С. 58.
17. См.: ВКС РФ. 2000. № 5.
18. См.: Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. 2-е изд., перераб. М. : Норма, 2006. С. 160.
19. См.: Енгибарян Р. В. Указ. соч. С. 290.
20. См.: Конституции зарубежных стран / сост. В. Н. Дубровин. С. 136—137.
21. См.: Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия : учеб. пособие. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клуверс, 2007. С. 77.
22. См.: РФ. 2001. 20 дек.
23. См.: Нагаева С. В. Конституционно-правовые проблемы изменения состава субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 15.



УДК 342.72

О. В. Денисова  
O. V. Denisova

## Конституционно-правовые аспекты права на рождение

### Constitutional and Legal Aspects of Right to Birth

*Настоящая статья содержит анализ понятий «право на жизнь», «право на рождение», «репродуктивные права». В ней также рассмотрены конституционно-правовые аспекты права на жизнь, а также законодательное закрепление момента возникновения права на жизнь. Отражены основные проблемы, связанные с моментом возникновения права на жизнь и права на рождение, категории жизни, место и роль указанных прав в системе личных прав и свобод. Приведен сравнительный анализ норм законодательства РФ, международных правовых актов, а также положений законодательства зарубежных стран, закрепляющих право на жизнь, момент его возникновения, а также гарантии, связанные с правом на рождение. В статье рассмотрены основные проблемы, связанные с реализацией права на рождение на современном этапе развития Российского государства.*

Право на жизнь; право на рождение; репродуктивные права; реализация права на жизнь; ребенок; эмбрион; искусственное прерывание беременности

*The article contains the analysis of the following concepts: “right to life”, “right to birth”, “reproductive right”. Constitutional legal aspects of right to life as well as legislative upholding of the moment of right to life emergence are considered in the article. The main problems concerned with the moment of right to life and right to birth emergence, the category of life, the place and role of the given right in the system of the law of persons and individual liberties are reflected. The comparative analysis of the legislative standards of the Russian Federation, international legal acts as well as the standing orders of the foreign countries’ legislation, which also uphold right to life, the moment of its emergence and guarantees concerned with right to birth is conducted. The main problems concerned with the realization of right to birth on the contemporary phase of the Russian state development are considered in the article.*

Right to life; right to birth; reproductive rights; right to life implementation; a child; an embryo; induced abortion

В ст. 20 Конституции зафиксировано, что «каждый имеет право на жизнь». Данное право презумируется различными международными актами о правах человека. Однако, несмотря на то что это право закреплено за каждым человеком, гарантируется и защищается государством, до сих пор в правовых актах присутствует неопределенность: с какого момента возникает право на жизнь и право на рождение у зачатого ребенка?

Правовая наука, система права и законодательство раскрывают понятие «жизнь» через две биологические противоположности: рождение и смерть. Статус субъекта права связан с фактом рождения, который включает в себя два условия: новорожденный должен быть живым и жизнеспособным. Однако необходимо отметить, что норм права, закрепляющих эти условия, нет.

Некоторые авторы говорят о праве на рождение как об одной из составляющих права



на жизнь и относят его в группу репродуктивных прав, которые, в свою очередь, относятся к личным правам человека. Следовательно, репродуктивные права — это разновидность личных прав, которые являются подвидом личных прав человека [1].

В настоящее время законодательного закрепления репродуктивных прав нет. Хотя попытки включения в оборот такого понятия, как «репродуктивные права», делаются и в российской, и в зарубежной юридической литературе. Выдвигаются предложения о включении репродуктивных прав в совокупность основных прав человека. Конституция содержит ряд норм, которые являются основополагающими для формирования репродуктивных прав в России. Так, согласно ч. 1 ст. 17 материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Часть 2 ст. 7 и ч. 1 ст. 41 провозглашают охрану здоровья граждан в Российской Федерации, государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [2] регулируют вопросы, связанные с искусственным прерыванием беременности (ст. 36), искусственным оплодотворением и имплантацией эмбриона (ст. 35), медицинской стерилизацией (ст. 37).

Под репродуктивными правами следует понимать права всех супружеских пар и отдельных лиц свободно принимать ответственное решение относительно количества своих детей, интервалов между их рождением и времени их рождения, а также располагать для этого необходимой информацией и средствами.

Предназначением всех репродуктивных правомочий является обеспечение продолжения жизни. Исходя из этого особой природой права на рождение будет право на жизнь. Именно последнее определяет сущность и значение такого репродуктивного права, как право на рождение. Право на рождение в объективном смысле — это система правовых норм, регулирующих общественные отношения в области осуществления репродуктивных прав, связанных с рождением ребенка и с проведением методики искусственного прерывания беременности. Право на рождение в субъективном смысле — это обеспеченная и гарантированная государством мера возможного поведения беременной женщины относительно рождения ребенка, а также возможность для будущего ребенка быть рожденным.

Согласно российскому законодательству субъектом репродуктивных прав является беременная женщина, которая реализует свое право

на жизнь в случае осуществления операции по искусственному прерыванию беременности, когда продолжение беременности опасно для ее жизни, а также право на продолжение рода, которое включает в себя право на зачатие ребенка, право на его вынашивание, право на рождение ребенка. Объектом репродуктивных прав является человеческий эмбрион.

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Конституции «основные права и свободы человека принадлежат каждому от рождения». В силу данной статьи право на жизнь как основное естественное право возникает у человека не с момента зачатия, а с момента рождения, что вполне соответствует духу современных правовых систем, основанных на концепции естественного права, согласно которой человек становится субъектом права с момента рождения, поэтому субъективные права личности являются «прирожденными», возникающими в силу рождения. Вместе в тем закрепленное в ч. 2 ст. 17 Конституции положение о том, что «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения», не вполне согласуется с рядом норм отраслевого права.

Уголовный закон связывает начало жизни с моментом физиологических родов, т. е. с началом процесса выхода плода из утробы матери. В то же время в уголовном праве имеются предпосылки для установления уголовно-правовой защиты эмбриона. В частности, законодатель выделяет такой квалифицирующий признак преступления, как его совершение в отношении беременной женщины. В результате таких преступлений вред причиняется фактически двум лицам — матери и ребенку. Согласно ст. 1116 ГК [3] гражданине, зачатые в момент жизни наследодателя и родившиеся после его смерти, обладают правом наследования. Тем самым действующее законодательство РФ также охраняет интересы человеческого зародыша, называя его «гражданином», «ребенком», а не лишенной самостоятельного бытия «частью» материнского организма. Если же согласно приведенным отечественным нормативным правовым актам находящееся в материнской утробе человеческое существо признается ребенком, то на него распространяются все нормы, касающиеся прав и интересов детей, в том числе и ст. 6 Конвенции о правах ребенка [4], в силу которой каждый ребенок имеет право на жизнь и, соответственно, право на рождение.

Прежде всего следует обратить внимание на преамбулу Конвенции о правах ребенка, согласно которой государства — участники данной кон-

венции, в том числе Россия, принимают во внимание, что «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в надлежащей правовой защите как до, так и после рождения». Кроме того, в ст. 1 Конвенции о правах ребенка, согласно которой «ребенком признается каждое человеческое существо до достижения 19-летнего возраста», не установлен начальный момент, с которого следует признать человеческое существо ребенком. По смыслу приведенной статьи ребенком является не только рожденное человеческое существо, но также и то, которое еще находится в материнской утробе.

В соответствии со ст. 4 Американской конвенции о правах человека каждый человек имеет право на уважение его жизни [5], это право защищается законом, как правило, с момента зачатия. Положение о том, что зачатый ребенок обладает правоспособностью, получило конституционное закрепление в ряде зарубежных стран. Так, например, ст. 40 Конституции Ирландии провозглашает, что «государство признает право на жизнь нерожденного», ст. 6 Конституции Чешской Республики и ст. 15 Конституции Словацкой Республики закрепляют, что «человеческая жизнь достойна охраны еще до рождения». В Нидерландах еще не родившийся ребенок считается уже появившимся на свет, если эта презумпция соответствует его интересам. Ряд зарубежных гражданских кодексов признает правоспособность с момента зачатия, в случае если ребенок родится живым (ГК Венгрии 1977 г., ГК Чехословакии 1964 г., ГК Испании 1889 г.) [6].

В Кодексе законов о здравоохранении Франции закреплено положение, согласно которому жизнь человеческого существа должна охраняться с момента первых признаков ее проявления. В Австралии за эмбрионом закреплено право подать иск о возмещении вреда, причиненного ему по неосторожности в период его внутриутробного развития. Законодательством Калифорнии установлена ответственность за убийство эмбриона.

Законодательство РФ частично обеспечивает реализацию права эмбриона на жизнь и права на его рождение. До 12 недель беременности его право ничем не защищено (женщина свободно решает вопрос об аборте) а после 12 недель право эмбриона частично защищено (в том случае, если отсутствуют социальные и медицинские показания к искусственному прерыванию беременности). Следовательно, если дальнейшее продолжение беременности будет грозить жизни женщины, то она может реализовать свое право на жизнь путем лишения жизни эмбриона.

При этом п. 3 ст. 17 Конституции провозглашает, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Следовательно, если признать эмбрион субъектом права, то аборт по социальным показаниям должны быть отменены. Стоит согласиться с мнением Р. Борка, что удобство становится главным мотивом нашей культуры; люди на обоих концах жизни имеют шансы стать неудобными. Именно стремление к так называемому удобству позволяет относиться к аборту как к обычному средству контрацепции.

Законодательством РФ установлено, что ребенок — лицо, не достигшее 18 лет (совершеннолетия) (ст. 54 СК [7]), а право на жизнь, согласно российскому законодательству, возникает с момента рождения. Тем самым внутриутробный плод до его появления на свет не признается ребенком, в силу чего он является частью тела матери, и только она вправе самостоятельно решать вопрос об аборте. Такой же позиции придерживается Европейский суд по правам человека. В его Заявлении № 8416/79 сказано, что «потенциальный муж-отец не имеет права требовать обязательной консультации с ним или обращаться в суд в связи с намерением его жены сделать аборт... так как именно женщина является главным заинтересованным лицом в продолжении или прерывании беременности».

Иными словами, назрела необходимость решить вопрос: имеем ли мы дело с уже живым человеческим существом в лице неродившегося ребенка, имеющим право на защиту, или только с системой клеток, тканей органов, составляющих часть материнского организма, защита которых всецело зависит от воли женщины.

По мнению М. Н. Малеиной, «несмотря на то что зачатый ребенок в будущем может стать субъектом права, вряд ли следует рассматривать его в качестве обладателя правоспособности и других прав еще до рождения. Субъективные права могут возникнуть лишь у реально существующего субъекта» [8]. В данном случае гражданский закон лишь гарантирует охрану будущих прав человека, т. е. тех прав, которые возникнут у него в будущем, в случае рождения живым. При этом возникшее право будет действовать с обратной силой. Вследствие этого условием правоспособности является рождение человека.

Нормы Конституции, провозглашающие, что право на жизнь не подлежит ограничению в отношении неродившегося ребенка, будут действующими, если эмбрион признают субъектом права. Следовательно, правоспособность эмбрио-

на должна включать в себя способность иметь право на жизнь и право на рождение. Вследствие этого сущность и значение права на рождение определяется особой природой права на жизнь — фундаментального права, ограничение и лишение которого запрещается. В силу этого никто не может быть произвольно лишен права на рождение.

Таким образом, право на рождение — это составная часть репродуктивных прав, которые являются подвидом личных прав человека и связаны непосредственно с продолжением рода. Следовательно, правом на рождение обладает беременная женщина. Стало быть, путем реализации своего права на продолжение рода должен обладать и человеческий эмбрион.

1. См.: Крусс В. И. Личностные («соматические») права человека в конституционном и философско-правовом измерении: к постановке проблемы // *Гос-во и право*. 2000. № 10. С. 38—45.
2. См.: Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.1993 № 5487-1 // *ВСНД РФ и ВС РФ*. 1993. № 33. Ст. 1318.
3. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // *СЗ РФ*. 2001. № 49. Ст. 4552.
4. См.: Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // *Сборник международных договоров СССР*. 1993. Вып. XLVI.
5. См.: Американская конвенция о правах человека (заключена в г. Сан-Хосе 22.11.1969) // *Международные акты о правах человека : сб. документов*. 2-е изд. М. : НОРМА — ИНФРА-М, 2002.
6. См.: Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. и со вступ. ст. Л. А. Окунькова. М. : НОРМА — ИНФРА-М, 1997.
7. См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // *СЗ РФ*. 1996. № 1. Ст. 16.
8. Малейна М. Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. М. : МЗ ПРЕСС, 2001. С. 244.



УДК 316.35

Е. А. Певцова  
E. A. Pevtsova

## Образовательный и профессиональный статус современной молодежи: социолого-правовой анализ

### Modern Youth's Educational and Professional Statuses: Sociological and Legal Analysis

*В настоящей статье анализируется состояние образовательного статуса российской молодежи по результатам ее исследования в 18 регионах РФ. Дано определение образовательного статуса молодежи, показаны его отличительные черты, проблемы в развитии образовательного законодательства. Выявлены тенденции снижения уровня квалификации молодежи, негативное отношение к некоторым процессам модернизации образования и изменениям законодательства, противоречие между расширяющимися образовательными услугами и снижением их доступности, наличие юридических коллизий.*

*Определяя образовательный и профессиональный статус молодежи, автор предлагает эффективные меры государственной молодежной политики.*

Образовательный статус; профессиональный статус; образовательное законодательство; государственная молодежная политика

*The article analyses the current position of the Russian youth's educational status on the base of research results which had been taken from 18 regions of the Russian Federation. The educational law developing are shown.*

*Also the autor revealed several problems: youth's skill level is tend to decrease; some processes in education modernization and changes in educational legislation are responded in the negative way; expanding educational services are conflicting with their accessibility; the presence of legal collisions.*

*The autor determined youth's educational and professional statuses and offered the way to effective governmental youth policy.*

Educational status; professional status; educational legislation; governmental youth policy

Одним из важнейших условий устойчивого развития российского общества является его правовое обеспечение, которое предполагает эффективное правовое регулирование образовательных отношений, совершенствование действующего законодательства, практики его реализации, укрепление законности и правопорядка, усиление борьбы с преступностью. Обеспечение слаженного функционирования всех элементов механизма правового регулирования во многом зависит от состояния образовательного и профессионального статуса современной молодежи.

В разработке этой темы есть целый ряд существенных трудностей, в том числе связанных с наличием разнообразных и зачастую не совпадающих точек зрения на понятие, сущность и содержание образовательного статуса молодежи, его соотношения с правовым статусом.

В 2008 г. нами проведено крупное исследование молодежи России, в котором приняли участие более 5 тыс. человек из 18 регионов России. Среди опрошенных молодежь с неполным средним образованием составила 26,7 %, полным средним (общеобразовательная школа) — 26,4 %,

средним специальным — 28,2 %, с незаконченным высшим и высшим — 18,4 %, что в основном совпадает с данными официальной статистики и свидетельствует о достаточно высоком образовательном статусе современной молодежи.

Между тем степень удовлетворенности молодежи полученным образованием нельзя назвать высокой — 4,7 по семибальной шкале, что несколько ниже уровня 2006 г. (4,9). Следует обратить внимание на увеличение группы работающей молодежи с неопределенной оценкой уровня собственной квалификации (по семибальной шкале соответствует позиции «4») и заметное сокращение наивысших самооценок квалификационного уровня (по семибальной шкале соответствует позициям «6» и «7»).

Подобное изменение характеризует общую тревожную тенденцию снижения уровня квалификации молодежи, что, как показывает исследование, отражается и в правосознании молодых людей. Причина отрицательной динамики по-прежнему носит институциональный характер и спровоцирована целым рядом факторов, среди которых и слабый уровень преподавания, зачастую не соответствующий современным требованиям экономического, технологического, социального развития страны, и не востребуемость квалификационного потенциала молодежи, что подрывает ее когнитивные интересы, порождает ощущение бессмысленности обретения квалификации и, как следствие, ее невысокие оценки. Кроме того, снижение самооценок квалификации входит в противоречие с ценностями молодежи, среди которых, как отмечалось выше, мастерство и профессионализм занимают лидирующие позиции. Таким образом, налицо противоречие между ориентациями молодежи и реальной ситуацией в области получения образования и квалификации, правового обеспечения этой сферы деятельности.

Подобные выводы делались учеными и ранее. Устойчивость негативной динамики носит институциональный характер и является основанием для серьезного внимания органов государственной власти к качеству образования молодежи и ее социально-профессиональному развитию.

Противоречия в сфере образования, накопившиеся за годы его реформирования, драматично сказывались на мотивации молодежи, которая является качественным показателем социального развития подрастающего поколения. В условиях неопределенности отмечался рост инструментальных и падение терминальных ценностей, снижение когнитивных потребностей молодежи, рост значимости диплома на фоне обесценивания знаний. На основе предыдущих исследований был сде-

лан вывод о связи между таким показателем, как интенсивность (количество проводимых всевозможных экспериментов в сфере образования, являющихся новых образовательных норм), и направленностью ценностных ориентаций молодежи, ее отношением к образованию и образовательному законодательству. Таким образом, было выявлено следующее: чем больше становился уровень неопределенности из-за постоянного реформирования, тем активнее проявляли себя инструментальная мотивация и прагматизм. Переход общества от неопределенности к определенности, затронувший и сферу образования, несколько стабилизировал ситуацию в ней, что незамедлительно позитивно сказалось на потребности в образовании, отношении молодежи к учебе и ценности образования. Данная тенденция была нарушена в связи с экономическим кризисом, начавшимся с осени 2008 г. Тем не менее в структуре потребностей молодежи образование прочно удерживается на втором месте. Налицо процентное увеличение высоких самооценок отношения к учебе среди современной молодежи. Сравнение средневзвешенных коэффициентов по семибальной шкале еще более наглядно подтверждает данную тенденцию. Если средний коэффициент самооценки отношения к учебе в 2006 г. составил 4,77, то в 2009 г. он вырос до 4,96. Отмечая наметившуюся позитивную тенденцию, подчеркнем, что данный показатель является весьма чувствительным по отношению к объективному положению молодежи в сфере образования, понимания и принятия ею процессов правового реформирования, а также ощущения справедливости и наличия собственных возможностей. Поэтому если положение молодежи в сфере образования улучшается, возможности получения качественной подготовки расширяются, то и отношение к образованию также меняется позитивно, в противном случае отрицательная динамика неизбежна.

В жизненных планах большинства молодежи присутствуют долгосрочные перспективы, связанные с получением профессионального и высшего образования. Окончание средней школы рассматривается ими не как верхняя планка образования, а, скорее, как трамплин для более энергичного социального старта. Иначе говоря, общее среднее образование является своего рода предстартом в ориентациях.

На сегодняшний день лидирующие позиции приобретают вечерняя и заочная формы обучения. Несколько утратили привлекательность такие формы экспресс-обучения, как профессиональные курсы. Не повысилась популярность лицеев и колледжей (СПО), а также бакалавриата. В силу

отсутствия ясных представлений об их специфике и преимуществах указанных уровней образования при последующем трудоустройстве они не вызывают ожидаемого доверия со стороны молодежи и родителей.

На позитивные сдвиги в сознании молодежи указывает и анализ данных по показателю ценности образования.

Сравнение результатов исследований 2006 и 2008 гг. показывает рост терминальных и снижение инструментальных ценностей образования в мотивационной сфере сознания молодежи. Для выявления группы молодежи с названными ценностными ориентациями были суммированы данные по следующим индикаторам: «раскрытие способностей», «потребность», «познание» (терминальные ценности) и «средство», «обязаловка», «диплом» (инструментальные ценности). Данные свидетельствуют, что доля терминальных ценностей выросла с 56,8 до 61,1 %. Это является существенным укреплением самооценки образования для молодежи. Одновременно понизился уровень инструментальных ориентаций с 43,4 до 38,5 %, что свидетельствует об ослаблении отношения к образованию как средству для достижения других целей.

Сравнение данных с предыдущими исследованиями показывает, что подобные позитивные тенденции наблюдались и ранее, однако не отличались устойчивостью. Так, к 1997 г. пришло понимание значимости образования в современном мире и кривая терминальной мотивации образования устремилась вверх. Между тем новый виток инструментализации был отмечен уже в 1997 г., и связан он был с новым этапом реформирования образовательной сферы, именуемым модернизацией. Превращение образования в оплачиваемую услугу принципиально поменяло характер отношений в системе образования, структуру мотивов и ценностных ориентаций, снизило доступность образовательных услуг для неимущих слоев населения. Традиционно выполняя функцию «социального лифта», образование усиливало социальное расслоение в молодежной среде и становилось фактором риска. Внедрение целого ряда экспериментов в среднем образовании, фактическое разрушение системы профессионального образования, подготовка и переход на европейскую систему образования в вузах в соответствии с Болонским процессом, а также неуверенность и страх не суметь оплатить учебу породили особую форму рационального поведения, связанную с игнорированием когнитивной (познавательной) составляющей образования во имя получения диплома. Поэтому важнейшим показателем положе-

ния молодежи в сфере образования и перспектив ее дальнейшего развития является доступность образования.

Расширение платного сектора образования, особенно в 90-е гг. прошлого столетия, как известно, стало одним из основных проявлений его реформирования. В этой связи вопрос о доступности образования не сходит с повестки дня и рассматривается в качестве одного из значимых факторов, определяющих успешность развития различных групп молодежи. Социальное расслоение усиливает неравенство стартовых позиций молодежи, что существенно дифференцирует ее возможности в приобретении образования. Возникло противоречие между расширяющимися образовательными услугами и снижением их доступности для большинства молодежи. Неравенство ее доступа к образованию всех видов определяется по территориальным, социальным и материальным основаниям. Риск остаться без образования или получить некачественные знания намного выше у следующих категорий: селян, жителей малых городов и поселков городского типа, а также выходцев из неимущих семей. В общественном плане это приводит к социальному неравенству образовательного потенциала молодежи.

По данным исследования, изменения показателя доступности образования для молодежи носят в целом положительный характер, однако темпы этих изменений медленные, поэтому уровень охвата ими молодежи невелик.

Анализ показывает, что за последнее десятилетие доля молодежи, которой платное образование полностью доступно, выросла на 10 %, в общей сложности составив 17,8 %. И почти на 16 % сократилась доля молодых людей, которым путь к платному образованию закрыт в связи с нехваткой средств (их насчитывается 33,7 %). Численность молодых людей, которым придется во многом себе отказывать в случае возникновения трудностей в плане оплаты за учебу, также увеличилась, достигнув 50 %. Таким образом, номинальные показатели численности всех трех групп указывают на сохраняющееся противоречие между молодежью и обществом в сфере образования. Оно связано с расхождением коммерческих интересов образования как сферы услуг и интересами молодежи, связанными прежде всего с доступом к главному «социальному лифту», а также с отказом государства от регулирования этого процесса.

Как следует из анализа данных, материальное положение и региональные условия жизни являются основными социальными факторами изменения показателей социального положения и мотивации молодежи в сфере образования. Это от-

ражает противоречие между стремлением молодых людей к получению образования и материальными и региональными возможностями его удовлетворения. Как видно, доля учащихся с низким уровнем когнитивных потребностей и ценностей среди обеспеченной и малообеспеченной молодежи различаются весьма незначительно. Вместе с тем отмечается разница в значениях показателей инструментальной ценности образования и доли учащихся, нуждающихся в средствах для его оплаты. Следовательно, материальные условия жизни не отражаются непосредственно на когнитивных потребностях и ценностях, т. е. на отношении учащихся к знаниям, но оказывают заметное влияние на отношение к образованию, а также на его доступность. Материальный фактор усиливает девальвацию ценности образования и ограничивает возможности его приобретения значительной частью учащихся.

Тот факт, что доля испытывающих чувство страха в связи с невозможностью получить образование в группах материально обеспеченных и малообеспеченных практически не различается, свидетельствует, видимо, о наличии других препятствий.

Высокая степень риска в образовании, отмеченная практически по всем показателям жизненного старта, кроме когнитивных потребностей, ощущается учащейся молодежью, живущей в мегаполисах — Москве и Санкт-Петербурге. Разнообразные возможности выбора места учебы по профессиональной направленности, формам и видам образования положительно отражаются на уровне потребности в знаниях. С другой стороны, стремительный рост стоимости образовательных услуг, значительно опережающий жизненный уровень столичной молодежи, отрицательно сказывается на ее отношении к образованию и на возможностях поступления в учебные заведения. Растущая конкуренция повышает уровень риска, что, в свою очередь, усиливает негативное влияние на формирование эвристического потенциала и эмоциональное состояние молодых москвичей и петербуржцев на этапе социального старта.

Значительно увеличивается риск в средних и малых городах, а также в сельских поселениях, в которых влияние социально-экономических факторов проявляется наиболее противоречиво. С одной стороны, социокультурная среда подавляет когнитивную мотивацию, с другой стороны, переезд в крупные города и областные центры для получения образования — единственная возможность миграции и шанс восходящей мобильности, что также усиливает инструментализацию мотивов образования. Низкий жизненный уровень

молодежи ограничивает возможности такой мобильности. Это вызывает чувства неуверенности и страха, которые, порождаяют новый виток инструментализации сознания.

Невысокий риск в сфере образования отмечен по большинству показателей среди учащихся в крупных городах. Вероятно, уровень коммерциализации образования в них не так велик, как в Москве и Санкт-Петербурге, а возможности трудоустройства шире. Как видно, региональный аспект риска в сфере образования сегодня отражает не только традиционное неравенство социального старта молодежи между селом и городом, но и между крупными и небольшими территориально удаленными городами, в которых проживает значительная часть молодых россиян. Эти особенности воспроизводства образовательного потенциала следует учитывать при проведении модернизации образования, особенно в связи с внедрением ЕГЭ.

Обращает на себя внимание укоренившаяся в сознании молодежи инструментализация знаний (когнитивная составляющая). Она не зависит от материальной обеспеченности семей и существенно различается в зависимости от типа поселения, кроме сельских регионов. Данная тенденция приобрела устойчивый характер под воздействием противоречий между уровнем образовательной подготовки молодежи и оплатой труда, а также невостребованностью знаний в связи с кризисным состоянием экономики и увеличением доли молодежи, работающей не по специальности. Это и определило формирование представительной группы молодежи с устойчиво инструментальным отношением к знаниям (1/3 от общего числа). Особенно подвержена этому виду риска сельская молодежь. В условиях разрушающегося сельскохозяйственного производства, отсутствия квалифицированной работы от нее не требуется особой образовательной подготовки. Это понимают 2/3 молодых селян, не испытывающих ни малейшей потребности в знаниях. В то же время получение образования для них может стать единственно возможным способом переезда в город. Поиск выхода из противоречия неизбежно влияет на инструментализацию их сознания. Подобная специфика социального старта сельской молодежи мало учитывается в проводимой модернизации образования.

Остается стабильно высокой и даже имеет тенденцию роста доля нуждающейся молодежи. Решение этой проблемы находится в непосредственной связи с мероприятиями по повышению жизненного уровня населения в целом. Поддержка работающей молодежи должна осуществляться

ся посредством широкого комплекса мер по расширению возможностей ее самореализации в сфере труда, а также путем повышения уровня ее социальной и правовой защищенности. Дополнительную материальную помощь учащейся молодежи целесообразно связывать с расширением доступа к образованию. Материальную поддержку молодых семей следует в первую очередь осуществлять путем решения их жилищных проблем.

Несмотря на отмеченное повышение доступности образования для молодежи, усилилось ее расслоение по этому показателю. Особенно остро проблема недоступности различных форм образования отмечается в регионах. Учреждение целевых стипендиальных фондов в регионах, участие в разработках специализированных проектов по кредитованию образования и ряд других целенаправленных мер способствовали бы оказанию более адресной помощи неимущей части молодежи в приобретении образования.

Сохраняющееся состояние правового нигилизма в молодежной среде, выраженное в преобладающем недоверии органам власти и политическим институтам (за исключением Президента РФ и РПЦ), указывает на недостаточную эффективность их деятельности по реализации молодежной политики. Министерству туризма, спорта и молодежной политики РФ следует сосредоточить внимание на координации деятельности

с этими институтами. Необходимо учитывать, что доверие к власти молодежь связывает в первую очередь с соблюдением в стране социальной справедливости, т. е. с проведением социально-ориентированной политики.

Выразив поддержку осуществляемого политического курса и видя в этом стратегические цели развития России и реализацию собственных интересов, молодежь, однако, практически не вовлечена в этот процесс, что не обеспечит преемственную реализацию политических и иных интересов.

Озабоченность вызывает состояние всех национальных проектов, даже тех, которые должны быть наиболее близки молодежи в силу специфики ее деятельности (например, проект «Образование»). Еще более драматично складывается ситуация в рамках национального проекта по развитию аграрно-промышленного комплекса и проекта «Доступное и комфортное жилье», участие молодежи в которых ничтожно мало. Однако, не закрепив молодежь на селе, не предоставив ей элементарных возможностей получения работы, повышения квалификации, стабильного заработка и социального роста, деградация сельскохозяйственной сферы преодолена не будет. В свою очередь, сохранение жилищной проблемы прочно блокирует перспективы стабилизации семейно-брачных отношений и повышения рождаемости в стране.





УДК 341.95

А. В. Цыганков  
A. V. Tsygankov

**К вопросу о совершенствовании законодательства  
о юридической ответственности за нарушение  
социально-экономических прав и свобод  
иностранцев и лиц без гражданства  
в Российской Федерации**

**To the Item about the Improving Legislation, about Legal  
Responsibility for the Infringement of the Social-Economic  
Rights and Personalities of the Foreigners and Persons  
without Stateless in the Russian Federation**

*В данной статье на основе анализа разнообразных правовых источников исследуются проблемы юридической ответственности за нарушение социально-экономических прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации. Проанализированы недавние изменения КоАП в части усиления ответственности за нарушение порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Особое внимание уделено тенденции ужесточения ответственности работодателей и заказчиков работ (услуг), нарушающих данный порядок. Автор вносит предложения по усилению административной ответственности работодателей и заказчиков работ (услуг), установлению уголовной ответственности указанных лиц за особо злостные случаи нарушения правил привлечения и использования в нашей стране иностранных работников и др.*

Юридическая ответственность; труд; иностранный работник; работодатель; порядок привлечения; нарушение; административное правонарушение; усиление; иностранный гражданин; лицо без гражданства

*In this article on the basement of the analysis different legal sources main problems of the legal responsibility for the social-economic rights and personalities of the foreigners and persons without stateless in the Russian Federation are researched. The author analysed, in a creative way, recent amendments in Russian Federation Code about administrative infringements, in the part concerning reinforcement of the responsibility for the order of the enticement's infringement to the foreigner's and person's without stateless labour activity in the Russian Federation. The author paid attention to the tendency of the employer's responsibility and the customers who infringes this order. The author suggested some ideas about reinforcement of the employer's administrative responsibility and customers, and also he suggested to establish the penal responsibility in the cases of the infringement the rules about using foreigner employees in our country.*

Legal responsibility; labour; foreign employee; employer; order of the enticement; infringement; administrative infringement of the law; reinforcement; foreigner; person without stateless

Существенной особенностью отечественного законодательства, регулирующего юридическую ответственность за нарушение социально-экономических прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства, является уделение особого внимания нарушениям порядка привлечения и использования труда иностранных работников. Данное обстоятельство связано с актуальностью вопросов законодательного стимулирования уве-

личения количества въезжающих в нашу страну иностранных работников, а также предупреждения и пресечения нелегальной трудовой миграции.

Представляется важным обратить внимание на те новеллы, которые были внесены в КоАП [1] Федеральным законом от 05.11.2006. № 189-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части усиления ответственности за нару-

шение порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» [2].

Глава 18 КоАП была дополнена группой новых составов административных правонарушений в сфере трудовой миграции:

- незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (ст. 18.15);

- нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах) (ст. 18.16);

- несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности (ст. 18.17).

В целом, как справедливо отмечают отдельные авторы, основной упор был сделан на ужесточение ответственности работодателей (равно как и заказчиков работ (услуг)), незаконно привлекающих к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства [3].

Считаем, что необходимо пристально рассмотреть положения ст. 18.15 КоАП. Согласно ч. 1 данной статьи привлечение к трудовой деятельности в нашей стране иностранного гражданина или лица без гражданства при отсутствии у них разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб.; на должностных лиц — от 25 тыс. до 50 тыс. руб.; на юридических лиц — от 250 тыс. до 800 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

В ч. 2 ст. 18.15 КоАП закреплено, что привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства без получения в установленном порядке разрешения на привлечение и использование иностранных работников, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб.; на должностных лиц от — 25 тыс. до 50 тыс. руб.; на юридических лиц — от 250 тыс. до 800 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Наконец, в ч. 3 указанной статьи сказано, что неуведомление территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по

контролю и надзору в сфере миграции, органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте РФ, или налогового органа о привлечении к трудовой деятельности в нашей стране иностранного гражданина или лица без гражданства, если такое уведомление требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб.; на должностных лиц — от 35 тыс. до 50 тыс. руб.; на юридических лиц — от 400 тыс. до 800 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Кроме того, к ст. 18.15 КоАП имеются примечания:

«1. В целях настоящей статьи под привлечением к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства понимается допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства.

2. В случае незаконного привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации двух и более иностранных граждан и (или) лиц без гражданства административная ответственность, установленная настоящей статьей, наступает за нарушение правил привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (в том числе иностранных работников) в отношении каждого иностранного гражданина или лица без гражданства в отдельности».

Далее отметим, что проведенное нами исследование составов административных правонарушений, относящихся к сфере привлечения и использования труда иностранных работников, позволяет говорить о том, что вышеуказанное ужесточение ответственности работодателей и заказчиков работ (услуг) выразилось, как нам кажется, в трех ключевых нововведениях:

1) законодателем были закреплены достаточно высокие размеры штрафных санкций за административные правонарушения в сфере привлечения и использования труда иностранных работников;

2) в отношении юридических лиц за административные правонарушения в рассматриваемой сфере была введена альтернативная административному штрафу мера наказания — административное приостановление деятельности на срок до 90 суток (ч. 1—3 ст. 18.15; ч. 1—2 ст. 18.16; ч. 1 ст. 18.17 КоАП).

Важно отметить, что согласно ч. 1 ст. 3.12 КоАП административное приостановление дея-

тельности назначается судьей только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение его цели;

3) законодателем был установлен дифференцированный подход к определению размера административного штрафа в зависимости от количества незаконно привлеченных к трудовой деятельности в нашей стране иностранных граждан и (или) лиц без гражданства. По мнению А. В. Земсковой и Ю. В. Земскова, данный дифференцированный подход является одной из самых значимых новелл административного законодательства. Авторы подчеркивают, что такая мера будет способствовать нормализации ситуации в строительном бизнесе и на торговых объектах с точки зрения соблюдения миграционного законодательства, поскольку в случае выявления значительных его нарушений взыскание штрафных санкций может привести к банкротству самой организации [4].

Следует обратить внимание на отдельные предложения по совершенствованию отечественного законодательства, регулирующего юридическую ответственность работодателей и заказчиков работ (услуг), нарушающих порядок привлечения и использования труда иностранных работников.

Так, в современной юридической литературе высказываются конкретные предложения по усилению административной ответственности в рассматриваемой нами сфере. Например, О. В. Катаева предлагает внести изменения в состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 18.15 КоАП, установив в отношении должностных лиц дисквалификацию как меру административной ответственности за повторность правонарушения, предусмотренного ч. 2 данной статьи [5].

Обратим также внимание на встречающееся мнение о целесообразности установления уголовной ответственности работодателя и заказчика работ (услуг) за особо злостные случаи нарушения правил привлечения и использования в Российской Федерации иностранных работников [6]. Л. В. Андриченко и Л. Н. Васильева, обосновывая свою позицию, в качестве примера приводят опыт других государств по законодательному регулированию особенностей юридической ответственности работодателей. В частности, они пишут: «В то же время, например, во Франции, если мигрант работает без разрешения, работодатель подвергается штрафу в 15 тыс. евро и оплачивает депортацию или ему грозит тюрьма на срок до

пяти лет. В Японии, согласно Акту о миграционном контроле к работодателям, привлекающим нелегальных рабочих, может быть также применено наказание в форме лишения свободы или штрафа до 3 000 000 иен» [7].

Обратим внимание на отдельные обязанности работодателя и заказчика работ (услуг), пригласивших иностранного гражданина или лицо без гражданства в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности либо заключивших с иностранным работником в Российской Федерации новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг). Согласно подп. 7 и 8 п. 8 ст. 18 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [8] работодатель и заказчик работ (услуг) обязаны:

1) направлять в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции или его территориальный орган информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении таких договоров;

2) направлять в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции или его территориальный орган и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности, информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания.

Анализируя отдельно первую обязанность, С. Г. Трифонова отмечает, что, налагая на работодателя и заказчика работ (услуг) обязанность предоставить вышеобозначенную информацию, в законодательстве не установлена ответственность за ее непредоставление. Таким образом, по сути создана основа для произвола со стороны указанных лиц [9]. Аналогичная ситуация прослеживается и применительно ко второй обязанности из обозначенных нами выше.

Таким образом, исходя из того что российское законодательство, регулирующее юридическую ответственность за нарушение социально-экономических прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства, уделяет особое внимание нарушениям порядка привлечения и использования труда иностранных работников, крайне важное значение приобретает совершенствование законодательного регулирования юридической ответственности за нарушение вышеуказанного порядка.

Существенные изменения законодательства, регулирующего данный вопрос, произошед-

шие сравнительно недавно (в ноябре 2006 г.), не исключают возможности и целесообразности его дальнейшего совершенствования. На наш взгляд, отчетливо заметны, как минимум, три основных направления такого совершенствования:

- 1) усиление административной ответственности работодателя и заказчика работ (услуг);
- 2) установление уголовной ответственности указанных лиц за особо злостные случаи

нарушения правил привлечения и использования в Российской Федерации иностранных работников;

- 3) установление юридической ответственности за непредоставление информации, обозначенной в подп. 7 и 8 п. 8 ст. 18 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также за предоставление недостоверной информации.

---

1. См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.

2. См.: СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4641.

3. См.: Земсков Ю. В., Земскова А. В. Новеллы миграционного законодательства Российской Федерации // Юрид. консультант. 2006. № 12. С. 11.

4. См.: Там же. С. 12.

5. См.: Катаева О. В. Проблемы применения административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации // «Черные дыры» в рос. законодательстве. 2007. № 3. С. 486.

6. См., напр.: Андриченко Л. В., Васильева Л. Н. Правовое регулирование привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации // Журнал рос. права. 2007. № 2. С. 64.

7. Там же. С. 63—64.

8. См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

9. См.: Трифонова С. Г. Некоторые ограничения, связанные с реализацией иностранными гражданами права на осуществление экономической деятельности // Законодательное регулирование миграционных процессов в Российской Федерации: проблемы и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Тюмень, 2004. С. 159.

# ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.132.6

Н. П. Антипов  
N. P. Antipov,  
Я. А. Соболева  
Y. A. Soboleva

## Понятие, виды и правовое регулирование комбинированных (смешанных) расчетов

### Conception, Kinds and Legal Regulation of Combined (Mixed) Financial Settlements

*В настоящей статье предложен вариант определения термина «комбинированные (смешанные) расчеты». Участники гражданских правоотношений осуществляют комбинированные (смешанные) расчеты довольно часто. Однако ни законодательного, ни теоретического определения не существует. Кроме того, рассматриваются такие вопросы, как виды комбинированных расчетов, цели их использования, и некоторые проблемы, которые могут при этом возникнуть.*

Комбинированные расчеты; смешанные расчеты; мультивалютные расчеты; схема расчетов; депесяж

*Rather often participants of civil interrelations effect combined (mixed) financial settlements. Nevertheless there is neither legislative nor theoretical definition of the term “combined (or mixed) settlements”. In the article the variant of its definition is suggested. Besides the article deals with the kinds of combined settlements, the aims of their usage and some problems which can arise thereby.*

Combined financial settlements; mixed financial settlements; multicurrency settlements; scheme of settlements; depechage

В последние годы участники экономических отношений широко используют законодательно установленную возможность свободного определения содержания договора, в том числе и путем формирования комбинированных вариантов тех или иных контрактных условий. Смешанными могут быть самые разные условия сделок, в том числе условия о расчетно-платежных отношениях сторон.

Условия о смешанных расчетах, как и условия о расчетах вообще, в одних случаях составляют основу содержания договора (например, в сделках между профессиональными участниками валютного и фондового рынков, в межбанковских соглашениях), а в других — являются вспомогательными положениями договоров по обороту товаров, работ, услуг, информации и т. д. Безусловно, подобные расчеты применяются в рамках не только договорных отношений.

Несмотря на широкое употребление термина «комбинированные (смешанные) расчеты», не существует ни законодательного, ни теоретического его определения. Однако в качестве такого определения можно представить следующее: комбинированные (смешанные) расчеты — схема расчетов, предусматривающая сочетание нескольких видов, форм, способов расчетов в рамках единого правоотношения.

Для того чтобы лучше понять сущность таких расчетов, нужно рассмотреть их виды. Возможны следующие разновидности условий о смешанных расчетах:

1) условие о неединовременном порядке выплаты причитающейся суммы, т. е. части — авансом, части — против товарораспорядительных документов, части — в кредит (аналогичным образом может быть сформулировано

условие о расчетах по частям при неденежной их форме);

2) условие о выплате частей причитающихся сумм или передаче иных форм встречного предоставления в различных местах на территории одного или нескольких государств;

3) условие о сочетании денежной и неденежной форм расчетов; при этом в рамках каждой формы существует несколько разновидностей расчетов, и сочетание тех или иных видов расчетов каждой формы в едином правоотношении также дает основания признать расчеты комбинированными, в том числе:

- соединение разных видов неденежных расчетов, например расчетов посредством натурального обмена (причем возможно также одновременное использование при расчетах товаров, услуг и т. д.), путем зачета встречных требований и др.;

- комбинация наличного и безналичного способов расчетов (в свою очередь, в рамках безналичных расчетов можно выделить условие о сочетании различных их форм, например, если часть суммы, подлежащей выплате, перечисляется на условиях аккредитивной формы расчетов, а часть — на условиях инкассо);

- мультивалютные (многовалютные) расчеты, т. е. расчеты платежными средствами в нескольких валютах (в том числе в международных платежных и расчетных единицах). В данном случае необходимо помнить о разграничении понятий валюты цены и валюты платежа. Так, возможны и определение цены в виде корзины валют (например, с целью страхования от валютных рисков при платеже в одной валюте), и противоположная ситуация, когда при наличии об этом договоренности сторон именно выплата производится в нескольких валютах, даже если условие о цене было сформулировано в одной валюте.

В рамках каждого из приведенных видов условий для признания расчетов смешанными достаточно сочетания любых двух вариантов осуществления расчетов.

Есть и иные варианты комбинированных расчетов. Для достижения тех или иных экономических целей участники рынка могут использовать и несколько подобных сочетаний. Многие банки предоставляют сейчас специальные услуги по разработке индивидуальных схем расчетов для своих клиентов.

Выбор того или иного вида условия о смешанных расчетах обусловлен целями сторон правоотношений. Так, целью участников подобных расчетов может быть:

1) осуществление расчетов наиболее гибким и удобным для них способом, ускорение делового оборота;

2) приобретение или отчуждение определенных видов валют, платежных инструментов, товаров, услуг и т. д.;

3) хеджирование, т. е. страхование от валютных, процентных и иных рисков утраты вложенных средств в рамках заключаемой ими сделки или открытых валютных позиций по иным сделкам;

4) осуществление спекуляций на фондовом или валютном рынке (данная цель является определяющей для профессиональных участников рынка);

5) оптимизация налогового бремени, а в случае недобросовестности лица — уход от налогообложения.

Смешанные расчеты иногда оказываются оптимальным способом урегулирования взаимоотношений при решении задач государственного и международного уровня. Так, широко известным примером комбинированных расчетов являются производившиеся во время существования ЕПС международные расчеты конвертируемыми долларами в сочетании с требованиями к ЕПС, что постепенно помогло решить в странах-участницах проблему дефицита платежного баланса. Используются смешанные расчеты и участниками СНГ. Например, в последние годы Республика Армения оплачивала поставленный Россией газ частично денежными средствами, а частично товарами, и, конечно, данная схема являлась для Армении более приемлемой по сравнению с оплатой только деньгами [1].

Регулирование расчетных отношений, специально не предусмотренных законодательством соответствующей страны, предполагает необходимость разрешения ряда проблем: во-первых, сложностей, связанных с выбором надлежащих правовых норм для их регламентации, в том числе с применением норм по аналогии; во-вторых, проблем предотвращения ухода от налогообложения и иного обхода законов, так как предпочтение комбинированных расчетов их участниками может быть обусловлено и их недобросовестностью; в-третьих, интертемпоральных коллизий в случае выбора варианта расчетов с оплатой по частям с перерывами во времени, а также пространственных коллизий при осуществлении отдельных расчетных действий смешанных расчетов на территориях с разной правовой принадлежностью.

Основополагающими нормами законодательства РФ в данной области являются нормы п. 1 и 2 ст. 1, ст. 6 и 421 ГК [2]. Кроме того, при наличии условия о сочетании различных форм безналичных расчетов можно сослаться на п. 1 ст. 862 ГК, согласно которому возможно осуществление безналичных расчетов в иных, помимо

предусмотренных законодательством, формах. В основном же целью правовой регламентации смешанных расчетов является не установление правил для их участников, а лишь предотвращение нарушений ими законодательства. Как правило, опосредование комбинированных расчетов ограничивается введением норм валютного, таможенного, налогового контроля, а также бухгалтерского учета. Необходимо отметить, что обычно положения законодательства РФ посвящены регулированию не смешанных расчетов в целом, а лишь отдельных их разновидностей. Особенно много внимания уделяется комбинированным расчетам в рамках бартера. Так, бартерным сделкам, в том числе сделкам с условиями о смешанных расчетах, посвящена целая глава в Федеральном законе от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» [3]. Помимо нормативных актов, есть и специальные разъяснения государственных органов по конкретным вопросам, связанным с осуществлением смешанных расчетов. В качестве примера можно привести письмо Минфина России от 18.03.2005 № 03-06-05-04/68, разрешающее некоторые проблемы налогообложения, возникающие при сочетании наличного и безналичного способов расчетов [4].

Аналогичным образом осуществляется и международное регулирование в данной сфере. Так, например, нормы ст. 33 Единообразного закона о простом и переводном векселе, введенного в действие Женевской конвенцией 1930 г., и п. «b», «с» ст. 7 Конвенции ООН о международных переводных векселях и международных простых векселях 1988 г. содержат соответственно запрет и предоставление права на оплату суммы векселя частями в различные даты [5].

Общим же способом регламентации отношений при смешанных расчетах мог бы стать депежаж, т. е. дифференцированное регулирование различных частей правоотношения. Однако ст. 421 ГК предусматривает подобную возможность только для смешанных сделок. Таким образом, применить норму п. 3 данной статьи к расчетным отношениям возможно только в случаях,

когда условие о смешанных расчетах сконструировано так, что фактически формирует элементы разных договоров (например, условие об овердрафте в договоре банковского счета образует элементы кредитного договора). На остальные соглашения, содержащие условия о смешанных расчетах, действие этой нормы не распространяется. Между тем комбинированный договор представляет собой органичное сочетание элементов разных договоров, и потому использовать депежаж можно не всегда. Смешанные же расчеты производятся путем ряда отдельных расчетных действий, связанных часто лишь общим составом участников и единой целью, и, следовательно, применение дифференцированного регулирования к этим действиям было бы вполне допустимо. Примечательно, что коллизионные нормы российского (п. 4 ст. 1210 ГК) и международного (п. 1 ст. 3, п. 1 ст. 4 Римской конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам 1980 г.) законодательства не предусматривают ограничение сферы действия норм о депежаже только смешанными договорами [6].

Таким образом, дифференцированное регулирование могло бы способствовать решению некоторых проблем, связанных со смешанными расчетами, не только при выборе применимого права, но и при разрешении споров по существу. Однако в случае использования данного метода регулирования по отношению к комбинированным расчетам следовало бы рассматривать и правоотношения, включающие такие расчеты, в целом, так как расчетные действия, которые по отдельности осуществляются без ограничений, в их сочетании могут подлежать специальному регулированию или даже оказаться противоправными.

В случае возникновения юридических коллизий или пробелов при применении данного метода целесообразно будет дополнительно обратиться к имеющимся в законодательстве общим положениям о расчетах, общим положениям об обязательствах, обычаям делового оборота, сложившейся между участниками расчетных отношений практике, аналогии права и требованиям добросовестности, разумности и справедливости.

1. См.: Долг Армении перед Россией за поставленный газ составляет 30 миллионов долларов // Деловой экспресс. Экономический еженедельник Армении. 2005. № 12 (620).

2. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. См.: СЗ РФ. 2003. № 50.

4. См.: Финансовый вестник. Финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2005. № 10.

5. См.: Международное частное право : сб. нормативных актов. М. : Юристъ, 1996. Т. 1. С. 66—101.

6. См.: Treaty Series. Volume 1605. N. Y. : United Nations, 1997. P. 59—156.



УДК 347.214.2

Е. Б. Козлова  
E. B. Kozlova

## Удержание объекта недвижимого имущества

### Real Estate Object Retention

*В данной статье исследуется природа права удержания с точки зрения отнесения его к ограничениям или обременениям права собственности. Рассматриваются вопросы целесообразности введения государственной регистрации права удержания в качестве обременения права собственности и целесообразности исключения права удержания из круга объектов удержания.*

Право удержания; удержание недвижимого имущества; обременение права собственности; объекты права удержания; государственная регистрация права удержания; государственная регистрация обременений; ограничения прав

*Research of retention nature regarded as a restriction or an encumbrance of title. Examination of questions concerning reasonability of institution of state registration of retention as an encumbrance of title and reasonability of exception of retention from the ring of retention objects.*

Retention; real estate retention; encumbrance of title; retention objects; state registration of retention; state registration of encumbrances; restriction of rights

Право удержания — институт, ранее известный российскому праву и привнесенный в гражданское право действующим ГК [1] как «хорошо забытое старое» [2].

Право удержания в силу ст. 329 и 359 ГК является способом обеспечения исполнения обязательств, который выражается в том, что кредитор, у которого находится вещь, подлежащая передаче должнику либо лицу, указанному должником (ретентор), вправе в случае неисполнения должником в срок обязательства по оплате этой вещи или возмещению кредитором связанных с нею издержек и других убытков удерживать ее до тех пор, пока соответствующее обязательство не будет исполнено.

Особенность права удержания как способа обеспечения исполнения обязательства состо-

ит в том, что кредитору для реализации права удержания не требуется, чтобы возможность удержания вещи должника была предусмотрена договором, право удержания возникает при наличии указанных в законе оснований независимо от того, существуют ли на этот счет какие-либо указания в законодательстве применительно к тому или иному виду гражданско-правовых обязательств [3].

Однако положения ГК об удержании носят диспозитивный характер, и, соответственно, стороны вправе зафиксировать положение об исключении применения данного способа обеспечения исполнения обязательств.

В некоторых случаях (применительно к отдельным договорным конструкциям) право удержания кредитора закреплено в специальных нор-



мах. В частности, правом удержания обеспечиваются обязательства:

- заказчика по договору подряда уплатить подрядчику установленную цену либо иную сумму, причитающуюся ему в связи с выполнением договора подряда (ст. 712 ГК);
- по уплате перевозчику провозной платы и иных платежей по перевозке (ст. 790 ГК);
- доверителя по договору поручения перед поверенным, действующим в качестве коммерческого представителя (ст. 972 ГК);
- перед комиссионером по договору комиссии (ст. 996 ГК).

Появление в ныне действующем ГК института права удержания и урегулирование его всего двумя статьями, отсутствие исчерпывающего понятия права удержания сразу же породили множество дискуссий.

Исследуются следующие вопросы: соотношение института удержания и института самозащиты прав [4]; отнесение обеспечения исполнения обязательства правом удержания к односторонним сделкам [5]; законность владения кредитором удерживаемым имуществом, т. е. признание его титульным владельцем [6]; применимость права на удержание вещи к отношениям реституции и вилдикации [7] и др.

Особое место среди проблем, связанных с правом удержания, занимает вопрос об объекте удержания.

В ст. 329 ГК указывается, что исполнение обязательств может обеспечиваться удержанием имущества, а ст. 359 ГК закрепляет, что объектом удержания является вещь. Согласно ст. 128 ГК к объектам гражданских прав относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага. Такую несогласованность норм ГК нельзя даже назвать коллизией. Скорее, можно вести речь о неточности формулировок. Необходимо отметить, что ст. 359 ГК является специальной нормой по отношению к ст. 329 ГК, в связи с чем можно сделать вывод о том, что объектом удержания являются только вещи — предметы внешнего (материального) мира, находящиеся в естественном состоянии в природе или созданные трудом человека [8], а также такие специфические объекты, как документарные ценные бумаги.

Что касается денег, то следует согласиться с точкой зрения о том, что удержание в отношении них недопустимо [9], учитывая основную цель

удержания как способа обеспечения исполнения обязательства — удовлетворение требований кредитора из стоимости удержанной вещи, которая достигается, согласно ст. 360 и 350 ГК, путем продажи удерживаемой вещи с публичных торгов в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством, если законом не устанавливается иной порядок.

Ценные бумаги в бездокументарной форме также не могут выступать объектом удержания, они не существуют в физически осязаемой форме и определены лишь как способ фиксации прав (ст. 149 ГК), в связи с чем не могут приравниваться к ценным бумагам, так как понятие «бездокументарная ценная бумага» является условным [10]. Передача бездокументарных ценных бумаг осуществляется в порядке цессии.

Однако термин «вещь» включает в себя как движимые, так и недвижимые вещи. Нормы, посвященные праву удержания, не содержат каких-либо изъятий из круга вещей, которые могут выступать объектом удержания. Таким образом, по формально-юридическим признакам удержание объектов недвижимого имущества допускается на законодательном уровне.

Согласно ст. 131 ГК право собственности и другие вещные права на недвижимое имущество, а также ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в ЕГРП.

В данной связи необходимо обратить внимание на Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [11], который в ст. 1 определяет ограничения (обременения) как наличие установленных законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условий, запрещений, стесняющих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимости.

Термины «ограничение» и «обременение» используются в данном законе как синонимы. Необходимо отметить, что в законодательстве отсутствует иное определение ограничений и обременений, и данный недостаток законодательства, равно как и необходимость разграничения сущности и правовой природы данных явлений, уже давно отмечены учеными-цивилями [12].

Правовое ограничение предлагается определять как правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрагента и общественных интересов в охране и защите; установленные в праве границы, в пределах которых субъекты

должны действовать, исключая определенные возможности в деятельности лиц [13]. Справедливо отмечается также, что ограничение представляет собой меру должного поведения субъекта, устанавливаемую в целях защиты прав общества (государства) в целом и отдельных личностей в случаях, прямо предусмотренных федеральным законом. Ограничения не представляют самостоятельных прав, но гарантируют исполнение уже имеющихся в полном объеме [14].

Д. И. Мейер выделял следующие признаки ограничений права собственности:

- ограничения основаны на законе, а не установлены актом самого собственника;
- уничтожение ограничений права собственности приводит к расширению объема права собственности;
- ограничения не составляют права на чужую вещь;
- ограничения не устанавливаются для сторонних лиц права на чужое действие [15].

Обременение — мера возможного поведения, дополнительное бремя по соблюдению прав третьих лиц [16]. Суть обременений составляют обязанности собственника в связи с предоставлением третьим лицам субъективных гражданских прав по владению, пользованию или распоряжению его имуществом либо права третьих лиц требовать удовлетворения их гражданских прав иным образом в связи с наличием у собственника обремененного имущества [17].

Конституционный Суд РФ также определяет обременение как установленные законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условия, запрещения, стесняющие правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект [18].

Не исследуя вопрос соотношения понятий «ограничение» и «обременение», принимая указанные определения за отправные, можно утверждать, что право удержания является обременением права собственника на имущество, являющееся объектом удержания.

В обоснование точки зрения о недопустимости удержания объектов недвижимости приводится следующий аргумент: ст. 131 ГК, а также другие законы не включают право удержания в перечень обременений недвижимого имущества, подлежащих государственной регистрации [19].

Однако и ст. 131 ГК, и Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в ст. 1 дают открытый перечень подлежащих государственной

регистрации обременений прав на недвижимое имущество.

В то же время они в ст. 4 закрепляют, что государственная регистрация, в том числе и регистрация обременений прав на недвижимость, производится только в случаях, прямо предусмотренных законом. Так, в частности, необходимость государственной регистрации сервитута установлена п. 3 ст. 274 ГК, доверительного управления — п. 2 ст. 1017 ГК, ипотеки — ст. 10 Федерального закона от 16.07.1998. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» [20], аренды — п. 2 ст. 609 ГК.

Таким образом, удержание объектов недвижимого имущества допустимо и является обременением прав собственника такого объекта, но государственной регистрации в качестве обременения права собственности не подлежит. Очевидно, что такая ситуация крайне неблагоприятна для оборота недвижимого имущества.

Учитывая, что государственная регистрация является не самоцелью, а средством введения оборота недвижимости в определенные рамки, установленные на законодательном уровне и, кроме того, преследует некоторые фискальные цели, введению государственной регистрации права удержания как обременения прав собственника должно предшествовать разрешение целого ряда вопросов.

Статья 359 ГК определяет, что удерживаться может только имущество, принадлежавшее должнику. Специфика обременения как правовой категории состоит в том, что оно связано с конкретным имуществом, существует и сохраняет свое содержание независимо от смены собственника этого имущества. Так, например, ст. 275 ГК указывает, что сервитут сохраняется в случае перехода прав на земельный участок, который обременен этим сервитутом, к другому лицу; ст. 586 ГК формулирует аналогичное правило по отношению к ренте; ст. 617 ГК — применительно к аренде. Институт удержания в том виде, в котором он сконструирован в ГК, не позволяет сохранить кредитору право удержания при переходе права собственности на объект удержания к третьему лицу.

Не установлено также, что собственник удерживаемого имущества может распоряжаться таким имуществом с согласия или при уведомлении кредитора, удерживающего имущество.

С учетом того, что ретентор в силу ст. 360 ГК не имеет права пользоваться удерживаемым имуществом и удовлетворять свои интересы за счет доходов, полученных от использования удержи-

ваемого имущества, единственным результатом реализации ретентором права удержания является невозможность собственника пользоваться удерживаемым имуществом. Кроме того, имущество может быть отчуждено должником, что будет являться основанием прекращения права удержания.

Не разрешен вопрос применительно к предпринимательскому праву удержания о соотношении стоимости удерживаемого имущества и суммы задолженности. Представляется, что в случае удержания недвижимого имущества, традиционно относимому к имуществу особо ценному, данный вопрос приобретает принципиальное значение.

Следует также отметить, что право удержания возникает в силу закона при неисполнении должником своих обязательств перед кредитором, и в случае введения государственной регистрации права удержания при отсутствии какого-либо соглашения об удержании между ретентором и должником именно государственному регистратору придется устанавливать (а не подтверждать, укреплять) право кредитора на удержание, что недопустимо, так как в определенной степени это будет означать возложение на государственного регистратора полномочий судебных инстанций.

При таких обстоятельствах введение государственной регистрации права удержания на объект недвижимости нецелесообразно.

Классик российской цивилистики Д. И. Мейер писал, что вопрос о признании права со стороны общественной власти стоит в тесной связи с приобретением права, так как каждое юридическое отношение может прийти в соприкосновение с общественной властью, может нуждаться в ее охране, а это возможно только тогда, когда само существование права представляется несомненным. Это последнее условие необходимо для того, чтобы общественная власть могла принять принудительные меры к осуществлению права. Поэтому все законодательства очень дорожат на-

ружными проявлениями права, установлением наружного знака, обличающего его существование. Установление такого знака и составляет укрепление права [21].

Государственная регистрация и есть один из тех «знаков», а в данном случае — наивысший способ укрепления прав.

С другой стороны, Д. И. Мейер также отмечал, что справедливо и то, что только очень малая часть прав действительно нуждается в охране общественной властью, иные права связаны с интересом столь ничтожным, что было бы обременительно заниматься еще их укреплением. Для законодательства есть интерес настаивать на укреплении прав, но, с другой стороны, оно не может требовать укрепления каждого права безусловно [22].

В настоящее время можно говорить о том, что право удержания как обременение права собственности на недвижимое имущество при сохранении существующего уровня развития данного института не нуждается в укреплении посредством государственной регистрации.

Но следует присоединиться также и к той точке зрения, что допущение удержания недвижимости может привести к появлению большого количества объектов недвижимого имущества, обремененных правами удержания, но обремененных которыми участники оборота не смогут получить достоверной информации, воспользовавшись сведениями публичной регистрации [23]. Результатом может стать дестабилизация оборота недвижимости, нарушение прав третьих лиц, значительное увеличение судебных процессов по виндикационным искам и даже негативные социальные последствия. В связи с этим можно утверждать, что при сохранении существующего уровня развития института права удержания целесообразно ограничить круг объектов удержания только движимыми вещами.

1. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 151-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Там же. 1996. № 5. Ст. 410; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // Там же. 2001. № 49. Ст. 4552; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // Там же. 2006. № 52 (Ч. 1). Ст. 5496.

2. См.: Сарбаш С. В. Право удержания как способ обеспечения исполнения обязательств. 2-е изд., испр. М.: Статут, 2003. С. 11.

3. См.: Гонгало Б. М. Учение об обеспечении обязательств. М.: Статут, 2004. С. 188

4. См.: Рожкова М. А. Средства и способы правовой защиты сторон коммерческого спора. М.: Волтерс Клувер, 2006; Труба А. Н. Владение имуществом как условие возникновения права удержания // Нотариус. 2005. № 6.

5. См.: Сарбаш С. В. Право удержания в Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс»; Макаров Д. Ю. Право удержания как новый способ обеспечения исполнения обязательств // Юрист. 2000. № 8.

6. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая: науч.-практ. комментарий. М.: БЕК, 1996. С. 565; Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. 2-е изд. испр. М.: Статут, 1999. Кн. 1: Общие положения. С. 554; Южанин Н. В., Рыбаков В. А. Удержание как способ обеспечения исполнения обязательств // Арбитражный и гражданский процесс. 2002. № 2.

7. См.: Скловский К. Так держать! О праве удержания против требований о реституции и виндикации вещи // Бизнес-адвокат. 2001. № 20.
8. См.: Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М. : ИНФРА-М, 1998. С. 81.
9. См.: Сарбаш С. В. Указ. соч.
10. См.: Гражданское право : в 4 т. : учебник / отв. ред. Е. А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2004. Т. 1. : Общая часть. С. 429.
11. См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594.
12. См.: Микрюков В. А. Ограничения и обременения гражданских прав. М. : Статут, 2007. С. 10; Алексеев В. А. Недвижимое имущество: государственная регистрация и проблемы правового регулирования. М. : Волтерс Клувер, 2007. С. 212; Савельев А. А. О пределах ограничений и обременений права собственности // Юрист. 2007. № 1.
13. См.: Мальево А. В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2005. С. 91.
14. См.: Лужина А. Н. Ограничения и обременения прав на недвижимое имущество // Рос. судья. 2006. № 8.
15. См.: Русское гражданское право : в 2 ч. 8-е изд., испр. и доп. М. : Статут 1997. Ч. 2. С. 22.
16. См.: Лужина А. Н. Указ. соч.
17. См.: Микрюков В. А. Указ. соч. С. 51.
18. См.: Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2004 № 425-О [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
19. См.: Брагинский М. И., Витрянский В. В. Указ. соч. С. 554.
20. См.: СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3400.
21. См.: Мейер Д. И. Русское гражданское право : в 2 ч. М. : Статут, 1997. Ч. 1. С. 251.
22. См.: Там же. С. 252.
23. См.: Сарбаш С. В. Право удержания как способ обеспечения исполнения обязательств. С. 158.



УДК 336.77.067.31

**И. В. Кузьмичев**  
**I. V. Kuzmichev,**  
**Ю. В. Сахарова**  
**J. V. Sakharova**

## **К вопросу о правовой активности и финансовой грамотности потребителей-заемщиков**

### **To the Item about the Consumers's Financial Literacy and Legal Activity**

*В настоящей статье отражен анализ результатов проведенного авторами социологического опроса на тему «Информированность населения Брянска об условиях потребительского кредитования».*

*На основе эмпирических данных авторы выявляют такой проблемный аспект сферы потребительского кредитования, как низкий уровень финансовой грамотности российского населения вкупе с правовым нигилизмом.*

*В статье также предложены способы решения названной проблемы.*

Потребительское кредитование; социологический опрос; полная стоимость кредита; правовая пассивность; финансово-правовая беспечность; законопроект

*Present article contains the analysis the results of the sociological interrogation «Knowledge of the consumer crediting's conditions of the population of Bryansk» carried out by authors.*

*On the basis of the empirical facts the authors discover such problem aspect in sphere of consumer crediting, as a low level of financial literacy of the Russian population together with legal nihilism.*

*This article suggests methods of the solution named problem.*

Consumer crediting; sociological interrogation; credit's complete value; legal passivity; financial and legal carelessness; the bill

Кредитование населения в России до наступления экономического кризиса являлось приоритетным направлением банковского бизнеса. В 2003—2005 гг. объем потребительских кредитов ежегодно возрастал на 80—95 %. В 2006—2007 гг. рост потребительского кредитования составлял 50—65 %. На 1 мая 2008 г. объем кредитов, предоставленных физическим лицам, составил 3,15 трлн руб. По оценкам социологов, на сегодняшний день около 35 % населения имеют опыт использования данного финансового продукта. В ЦККИ на начало июня 2008 г. было зарегистрировано более 45 млн оригинальных записей [1]. Доля кредитов населению в общем объеме банковских активов к июню 2008 г. возросла до 20,4 %, что является одним из максимальных показателей

за последние годы. Иными словами, каждый пятый рубль в активах российских банков сегодня приходится на рынок розничных кредитов [2].

Однако развитие кризисных явлений повлекло за собой замедление роста сферы потребительского кредитования. Увеличение же доступности потребительского кредитования ставит определенные правовые проблемы.

Для кредиторов, несомненно, проблемным аспектом выступает неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору со стороны отдельных заемщиков, число которых по мере увеличения масштабов потребительского кредитования тоже растет. В результате всех этих действий у банков увеличивается объем просроченной задолженности.

Со стороны потребителей определенные нарекания вызывают непрозрачность условий кредитования, всевозможные дополнительные комиссии, что в значительной степени увеличивает стоимость кредитов.

Между тем стоит отметить, что названные проблемы обычно не имеют такой актуальности при корпоративном кредитовании, т. е. при кредитовании юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, хотя и в этом случае банки сталкиваются с возникновением просроченной задолженности. Видимо, субъекты, занимающиеся предпринимательской деятельностью, в силу специфики своей деятельности более грамотны в финансовом отношении, нежели рядовые граждане [3]. Гражданский оборот предполагает определенный уровень экономической и правовой культуры контрагента.

Авторами в целях выявления уровня финансовой грамотности населения Брянска в сфере потребительского кредитования было проведено социологическое исследование с использованием метода личного формализованного интервью респондентов. Задачами исследования послужили определение уровня информированности граждан об условиях предоставления, использования и возврата потребительских кредитов, выявление оценки потребителей ситуации на рынке кредитования физических лиц, а также уровня правовой активности граждан.

Выборка социологического опроса, определенная на основе методики В. А. Ядова [4], с квотированием по полу, возрасту, образованию и многоступенчатым отбором по районам Брянска, жилым кварталам, домам и квартирам. Общий требуемый объем выборки с пределом допустимой ошибки в 5 % (384 респондентов в возрасте от 25 до 54 лет). Количество проведенных интервью — 384. Опрос проводился с 28 апреля по 3 мая 2009 г. Место проведения социологического опроса — Бежицкий, Володарский, Советский и Фокинский районы города Брянска, согласно заданным маршрутам опроса.

Возрастная категория от 25 до 54 лет рассматривается банками на сегодняшний день как наиболее перспективная. Лица моложе 25 лет могут не иметь стабильного источника дохода, лица старше 54 лет находятся в предпенсионном возрасте. Все это — зоны риска для банковского кредитования.

Результаты исследования показали, что потребительские кредиты брали 43 % опрошенных. При этом наиболее активными заемщиками выступают лица в возрасте 40—44 лет — 22,4 % от числа респондентов, бравших потребительские кредиты

в последние семь лет. Такие показатели можно объяснить тем, что в этом возрасте доход человека, как правило, стабилен. Кроме того, появляются определенные имущественные потребности.

Население Брянска преимущественно берет кредиты на покупку бытовой техники, приобретение автомобилей, ремонт и жилищное строительство (66,1 %, 13,3 %, 11,5 % заемщиков в возрасте от 25 до 54 лет соответственно). При этом заемщики берут небольшие потребительские кредиты (до 30 тыс. руб.), что в совокупности составляет 58,2 % заемщиков от общего числа.

На вопрос: «Где Вы оформляли потребительский кредит?» — ответы респондентов показали, что больше всего кредитов было оформлено непосредственно в магазине — 58,8 %. Соответствующий показатель можно объяснить удобством такого порядка заключения кредитного договора, который не требует больших затрат времени.

Больше всего населением Брянска в возрастной группе от 25 до 54 лет было заключено кредитных договоров с ЗАО «Банк Русский стандарт» — 27,6 %. На втором месте Сбербанк России — 23 % респондентов. Третье место занимает ООО «Хоум Кредит энд Финанс Банк» — 15,1 % респондентов. Названные показатели прогнозируемы, ведь «Русский стандарт» и «Хоум Кредит энд Финанс Банк» являются весьма крупными банками, специализирующимися именно на кредитовании физических лиц, имеющими достаточно развитую сеть филиалов и представительств на всей территории России и активно взаимодействующими с торговыми сетями. В то же время, как свидетельствует практика территориальных управлений Роспотребнадзора, большинство жалоб и нареканий со стороны потребителей-заемщиков отмечается в отношении именно указанных двух кредитных организаций. Касаемо Сбербанка России стоит заметить, что он также является одним из крупнейших банков РФ и при этом пользуется доверием и авторитетом у населения.

Ответы респондентов на вопрос о величине процентов по потребительскому кредиту, который им сообщили при заключении кредитного договора, разнятся в пределах от «менее 10 %» до «60 %». При этом ответ респондентов «не помню» составил 20,6 % опрошенных потребителей. Представляется, что соответствующий показатель свидетельствует об определенной финансово-правовой беспечности достаточно большого количества заемщиков.

Как показали результаты опроса, банки не спешат полностью информировать заемщиков об условиях потребительского кредитования. Толь-

ко 30,3% респондентов, бравших потребительские кредиты, были полностью проинформированы обо всех дополнительных платежах по кредиту. О величине процентов были осведомлены 38,8 % опрошенных. Заемщиков, имеющих представление о банковских комиссиях и поинтересовавшихся об их наличии при заключении договора потребительского кредита, насчиталось всего 22,4 % . Однако 7,3 % заемщиков вообще не были поставлены кредитной организацией в известность об имеющихся комиссиях по кредиту. Таким образом, большинство респондентов, бравших потребительские кредиты (69,7 %), не были проинформированы о сопутствующих, дополнительных платежах по потребительскому кредиту по инициативе банков. Следовательно, можно утверждать, что имеет место неисполнение кредитными организациями рекомендаций по стандартам раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов ФАС России и Банка России, утвержденных их совместным письмом от 26.05.2005 № ИА/7235/77-Т [5], недостаточное информирование заемщиков-потребителей о сопутствующих, дополнительных платежах по кредиту, что непосредственно влечет введение потребителей в заблуждение относительно условий кредитного договора.

Кроме того, также имеет место и незнание населением элементарных основ банковской деятельности и терминологии. Это подтверждают следующие показатели. Все респонденты, независимо от наличия у них опыта потребительского кредитования, были опрошены на предмет знания таких важных для заемщиков-потребителей понятий, как «эффективная процентная ставка» и «полная стоимость кредита». При этом только 26,3 % всех опрошенных ответили, что эти понятия им знакомы, 33,1 % — «что-то слышали об этом», 40,6 % — слышали об этих понятиях впервые. Однако в группе респондентов, бравших потребительские кредиты, уровень ознакомления с данными категориями существенно меняется: уже 37,6 % опрошенных заемщиков известны названные понятия, количество «впервые слышавших» уменьшилось до 34,5 %, «что-то слышавших об этом» — 27,9 %.

Среди респондентов, бравших потребительские кредиты, лишь 47,9 % вникали в каждый пункт кредитного договора, 44,8 % — бегло прочли текст договора, 7,3 % — «просто подписали договор и все». На основе данных показателей можно утверждать, что налицо высокий уровень правовой и финансовой безответственности граждан.

Мнения заемщиков о фактически уплаченных процентах разделились. Большинство (55,2 %) считает, что заплатили «именно такой процент,

который был обозначен в предложении банка». Ответы «примерно такой, но немного больше» и «намного больший, чем информировали» дали 23 % и 19,4 % респондентов соответственно. Кроме того, при опросе иногда указывалась величина переплаченного процента, таких ответов — 2,4 %. Таким образом, в совокупности больший процент, чем было обозначено в предложении банка, заплатили 44,8 % заемщиков.

При этом, по мнению 10,9 % заемщиков, бравших потребительские кредиты, имело место нарушение их прав. Подавляющее большинство респондентов (69,1 %) ответили, что нарушений их прав не было. Однако среди заемщиков, считающих, что они заплатили больший процент, чем было обозначено в предложении банка, уверенных в нарушении своих прав, — 23 %, считающих, что нарушений их прав не было, — 40,5 %. Показатели свидетельствуют о том, что заемщики — физические лица не знают своих прав в сфере потребительского кредитования и, как следствие, не видят их нарушений, и не хотят о них знать. Так, среди заемщиков, считающих, что их права нарушены при потребительском кредитовании, только 38,9 % внимательно прочли договор при его заключении, 50 % — бегло посмотрели, а 11,1 % — просто подписали.

В ходе проведенного исследования выявлена правовая пассивность заемщиков в отношении защиты своих прав. Только два из 18 заемщиков, считающих, что их права были нарушены, предъявили претензии банку. В суд (или) в отдел по защите прав потребителей не обратился ни один из опрошенных заемщиков.

Большинство респондентов, по мнению которых их права были нарушены, обозначили причину необращения за защитой своих прав как «нет смысла» (56,3 %). Также имели место ответы «нет времени судиться», «сам виноват — невнимателен», «бесполезно», «ничего не докажешь», «малая сумма, чтобы портить нервы» и т. д. Представляется, что в данном случае имеют место яркие проявления правового нигилизма населения, к тому же на сегодняшний день культура защиты своих прав в российском обществе также не сформирована.

Все респонденты независимо от наличия у них опыта потребительского кредитования были опрошены на предмет уверенности в полноте раскрытия информации о стоимости кредита банками в рекламе. Доля ответов «нет» и «скорее нет» на вопрос: «Как Вы считаете, в своей рекламе банки полностью раскрывают информацию о стоимости потребительского кредита заемщику?» — составляет 79,4 % и 76,4 % соответственно от всех опро-

шенных лиц 25—54 лет. Этот показатель в целом отражает низкую степень доверия к коммерческим банкам в области потребительского кредитования. Таким образом, население в целом и заемщики на сегодняшний день не склонны считать, что в своей рекламе банки полностью раскрывают информацию о стоимости потребительского кредита.

Также при опросе всех респондентов на предмет уверенности в добросовестности банков, т. е. не введет ли банк их в заблуждение относительно реальной стоимости кредита, выявлено, что «не уверены» в том, что банк не введет в заблуждение относительно реальной стоимости кредита, 28,9 %; «скорее не уверены» — 39,1 %; «скорее уверены» — 21,4 %; «однозначно уверены», что банк не введет в заблуждение, — 10,7 %. Однако в группе респондентов, бравших потребительские кредиты, уровень уверенности в добросовестности банков несколько меняется в сторону повышения доверия: не уверенных в добросовестности — 20,6 %; «скорее не уверенных» — 37,6 %; «скорее уверенных» — 26,7 %; полностью уверенных в том, что банк не введет в заблуждение, — 15,2 %. Повышение уровня доверия заемщиков кредитным организациям можно объяснить тем, что физическое лицо, имеющее опыт потребительского кредитования, уже знакомо с процедурой получения и погашения кредита. Ввиду соответствующего финансового опыта потребитель приобретает определенные экономические и правовые познания и уже в меньшей степени не доверяет контрагенту по кредитному договору. Однако все же можно утверждать, что и население в целом, и заемщики в частности скептически относятся к честности коммерческих банков, так как в совокупности «не уверены» и «скорее не уверены», что банк не введет в заблуждение относительно реальной стоимости кредита, — 68,0 % населения, в том числе 58,2 % заемщиков.

На вопрос: «Планируете ли Вы брать потребительские кредиты в будущем?» — ответы респондентов показали, что планируют брать потребительские кредиты 15,4 % населения в возрасте от 25 до 54 лет. Среди заемщиков доля, планирующих брать потребительские кредиты в будущем, больше и составляет 24,8 %. Не пла-

нируют брать потребительские кредиты 49,2 % населения в целом и 33,3% заемщиков в частности. Доля неопределившихся составляет 35,4 % среди населения и 41,8 % — среди заемщиков. Соответствующие показатели также подтверждают предыдущий вывод о том, что заемщики, бравшие потребительские кредиты, более грамотны в финансовом плане.

Таким образом, результаты социологического исследования по выявлению уровня информированности граждан об условиях предоставления, использования и возврата потребительских кредитов позволяют сделать следующий вывод. На сегодняшний день отмечается весьма низкая финансовая грамотность российского населения в купе с финансово-правовой беспечностью, проявлениями правового нигилизма и высоким уровнем правовой и финансовой безответственности.

Именно поэтому ч. 1 ст. 13 законопроекта № 136312-5 «О потребительском кредитовании», внесенного в Государственную Думу 5 декабря 2008 г. депутатами А. Г. Аксаковым, В. К. Гартунг, Ф. С. Тумусовым, Д. Г. Волчек, О. Л. Михеевым, представляется просто декларацией: «Потребитель обязан сознательно подходить к получению кредита и учитывать свое финансовое состояние и способность своевременно возратить кредит».

Следует отметить, что проблема формирования и повышения финансовой культуры и правовой активности не может быть решены принятием одного или даже целого пакета законов. Решение данной проблемы должно начинаться с детства, со школы. Именно в школе, по мнению некоторых специалистов, должны учить планировать личный бюджет [6].

Также весьма эффективным способом решения проблемы повышения культуры потребительского кредитования населения может служить увеличение объема информированности граждан в указанной сфере с использованием СМИ, электронных ресурсов сети Интернет. А доступность сведений о функционировании, репутации, судебных и иных прецедентах в деятельности той или иной кредитной организации позволит заемщику сделать правильный выбор контрагента.

1. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О потребительском кредитовании» // Законодательная деятельность : сайт. URL : [http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/C941A49DFCDB6CCEC325751D0042B3FF/\\$File/%D0%9F%D0%9E%D0%AF%D0%A1%D0%9D%D0%98%D0%A2%D0%95%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%90%D0%AF%20%D0%97%D0%90%D0%9F%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90.rtf?OpenElement/](http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/C941A49DFCDB6CCEC325751D0042B3FF/$File/%D0%9F%D0%9E%D0%AF%D0%A1%D0%9D%D0%98%D0%A2%D0%95%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%90%D0%AF%20%D0%97%D0%90%D0%9F%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90.rtf?OpenElement/) (дата обращения 11.05.2009).

2. См.: Куц А. Надуманные страхи // Банки и деловой мир. 2008. № 10 (166). С. 52.

3. См.: Сперанский А. К вопросу о регулировании потребительского кредитования // Бухгалтерия и банки. 2007. № 8. С. 37.

4. См.: Ядов В. А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности. 7-е изд. М. : Добросвет, 2003. С. 114—121.

5. См.: ВБР. 2005. № 28.

6. См.: Сперанский А. Указ. соч. С. 37—38.





УДК 342.553

Г. В. Манасян  
G. V. Manasyan

## Анализ законодательства субъектов Российской Федерации и актов органов местного самоуправления в сфере развития застроенной территории

### Analysis of the Legislation of the Subjects of the Russian Federation and Acts of the Local Self-Government Authorities in the Sphere of the Built-up Area Development

*В настоящей статье исследована практика различных субъектов РФ в сфере регулирования развития застроенных территорий. Проведен анализ нормативных правовых актов субъектов РФ и актов органов местного самоуправления, регулирующих сферу развития застроенных территорий. Обоснован вывод о необходимости унификации законодательства субъектов РФ о развитии застроенных территорий.*

*There were investigated legal cases concerning different subjects of the Russian Federation in the sphere of the built-up areas regulation. There was carried out analysis of the regulatory legal acts of the subjects of the Russian Federation and acts of the local self-government authorities, regulating the sphere of the development of the built-up areas. The conclusion that it is necessary to unify the legislation of the subjects of the Russian Federation concerning development of the built-up areas is based.*

Развитие застроенной территории; законодательство субъектов РФ; акты органов местного самоуправления; начальная цена аукциона; совершенствование законодательства

Development of the built-up area; legislation of the subjects of the Russian Federation; acts of the local self-government authorities; initial auction price; improvement of the legislation

Реализация первых этапов Федеральной целевой программы «Жилище» показала необходимость совершенствования нормативной правовой базы в области правового регулирования отношений, связанных с развитием застроенных территорий, и сложившейся практики применения соответствующих нормативных правовых актов в связи с возникновением новых факторов правового, социального, экономического характера.

Совершенствование законодательства в данной сфере необходимо в целях: сокращения расходов бюджетов всех уровней, связанных с развитием застроенных территорий; обеспечения развития застроенной территории в интересах жителей как целостного организма, испытывающего потребности в развитии социальной, инженерной

и транспортной инфраструктуры; повышения уровня и качества жизни населения на основе формирования комплексной жилой среды и др.

Одной из основных задач научно-исследовательского проекта «Унификация законодательства субъектов Российской Федерации в сфере развития застроенных территорий» (проект № 09-03-00723а), который поддержан Российским гуманитарным научным фондом и в рамках которого проведено настоящее исследование, является проведение комплексного научного анализа законодательства РФ и субъектов РФ, регулирующего вопросы развития застроенных территорий, а также исследование практики применения на территории субъектов РФ соответствующих нормативных актов.

Унификация законодательства субъектов РФ необходима в первую очередь в целях выработки единой практики применения на территории РФ положений ГСК [1].

Проведенный анализ показал, что в настоящее время практика различных субъектов РФ в сфере развития застроенных территорий и, в частности, вопросов определения начальной цены аукциона, проводимого органами местного самоуправления на право заключения договора о развитии застроенных территорий в порядке ст. 46.3 ГСК, неоднородна. Субъекты РФ рассматриваются в том же порядке, что и в ст. 65 Конституции.

На уровне нормативных правовых актов Алтайского, Краснодарского, Хабаровского краев, Архангельской, Вологодской, Воронежской, Калужской, Новосибирской, Орловской, Пензенской, Свердловской, Томской, Челябинской областей вопрос определения начальной цены аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории не урегулирован, равно как и вопрос о реализации органами местного самоуправления своих полномочий в сфере развития застроенных территорий в целом.

**Алтайский край.** На территории краевого административного центра Алтайского края (г. Барнаул) действуют решение Барнаульской городской думы от 27.10.2006 № 440 «Об утверждении Временных правил застройки города Барнаула» [2] и постановление Администрации Алтайского края от 08.02.2007 № 48 «Об утверждении порядка предоставления земельных участков, находящихся в границах муниципального образования городского округа — города Барнаула Алтайского края, государственная собственность на которые не разграничена» [3].

Указанные акты в разд. 14 и 4 соответственно, посвященных предоставлению земельных участков в целях развития застроенных территорий, не содержат указаний на какой-либо порядок определения начальной цены предмета аукциона.

**Краснодарский край.** На территории краевого административного центра Краснодарского края (г. Краснодар) действует постановление Главы муниципального образования «город Краснодар» от 22.06.2007 № 601 «О развитии застроенных территорий в муниципальном образовании «город Краснодар»» [4], которым, в частности, утверждены Положение о комиссии по развитию застроенных территорий при Главе муниципального образования «город Краснодар» и Положение о порядке принятия решений о развитии застроенной территории и организации проведения аукционов на право заключения договоров о раз-

витии застроенной территории в муниципальном образовании «город Краснодар».

Совокупный анализ вышеназванных положений позволяет сделать вывод о том, что в рамках своих полномочий в ходе подготовки проведения аукциона при формировании существенных условий договора о развитии застроенной территории Комиссией по развитию застроенных территорий при Главе муниципального образования «город Краснодар» производится независимая оценка права на заключение договора о развитии застроенной территории в порядке, установленном Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [5].

**Хабаровский край.** На территории краевого административного центра Хабаровского края (г. Хабаровск) действует постановление Правительства Хабаровского края от 28.04.2007 № 85-пр «Об организации работы по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемыми для целей, связанных со строительством, на территории городского округа «город Хабаровск»» [6]. Данное постановление в разд. 6, посвященном порядку организации работы по распоряжению земельными участками при предоставлении земельных участков для строительства в границах застроенной территории, не отражает вопрос определения начальной цены предмета аукциона.

Соответствующие аспекты не отражены и в постановлении мэра г. Хабаровска от 19.02.2007 № 214 «О развитии застроенных территорий г. Хабаровска» [7].

**Архангельская область.** На территории областного административного центра Архангельской области (г. Архангельск) действует постановление Главы муниципального образования мэра г. Архангельска от 16.01.2008 № 8 «О развитии застроенной территории в муниципальном образовании «город Архангельск»», п. 3.2 которого определяет, что начальная цена права на заключение договора о развитии застроенной территории определяется с учетом местоположения, градостроительного регламента территории, размера затрат на расселение сносимого жилья и иных условий.

**Вологодская область.** На территории областного административного центра Вологодской области (г. Вологда) действует постановление главы г. Вологды от 28.03.2007 № 1266 «Об образовании Управления архитектуры и градостроительства Департамента градостроительства, землепользования и экологии администрации г. Вологды, отдела планировки и застройки, отдела перспек-

тивного проектирования, архитектуры и дизайна, отдела геослужбы и инженерного обеспечения Управления архитектуры и градостроительства Департамента градостроительства, землепользования и экологии администрации г. Вологды и об утверждении Положения об управлении архитектуры и градостроительства Департамента градостроительства, землепользования и экологии администрации г. Вологды, положений об отделе планирования и застройки, об отделе перспективного проектирования, архитектуры и дизайна, отделе геослужбы и инженерного обеспечения Управления архитектуры и градостроительства Департамента градостроительства, землепользования и экологии администрации г. Вологды» [8].

В соответствии с п. 3.1.10 указанного акта принятие решений о развитии застроенных территорий и организация аукционов на право заключения договоров о развитии застроенных территорий входят в компетенцию Управления архитектуры и градостроительства Департамента градостроительства, землепользования и экологии администрации г. Вологды.

Однако вопросы определения начальной цены аукциона данным актом не урегулированы.

**Воронежская область.** На территории областного административного центра Воронежской области (г. Воронеж) разд. 3 решения Воронежской городской думы от 05.12.2007 № 277-II «О проекте решения Воронежской городской думы “О муниципальной адресной программе сноса и реконструкции ветхого жилищного фонда в городском округе город Воронеж”» [9] установлена необходимость разработки и утверждения Положения о проведении аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории в целях жилищного строительства в городском округе «город Воронеж».

Распоряжением главы городского округа г. Воронеж от 07.06.2007 № 411-р «О разработке муниципальной целевой программы “Развитие застроенных территорий городского округа «город Воронеж” на 2008—2011 годы» предписано разработать данную муниципальную целевую программу.

До настоящего времени соответствующие правовые акты не приняты.

**Калужская область.** На территории муниципального образования «Сухиничский район» Калужской области действует Положение о порядке организации и проведения аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории городских и сельских поселений муниципального района, утвержденное решением Районной думы муниципального образования

«Сухиничский район» Калужской области от 29.12.2007 № 87 [10], которое в п. 2.3—2.5 устанавливает лишь то, что определение начальной цены аукциона входит в компетенцию органа местного самоуправления. Вопросы порядка определения начальной цены аукциона в данном правовом акте не отражены.

**Новосибирская область.** На территории областного административного центра Новосибирской области (г. Новосибирск) действуют постановления мэрии г. Новосибирска от 23.09.2003 № 2198 «Об утверждении Положения о Комиссии по организации и проведению торгов в сфере земельных отношений и от 16.05.2007 № 362 «Об утверждении порядка заключения договоров о развитии застроенных территорий в г. Новосибирске» [11].

Указанные правовые акты в п. 2.3 и 9 соответственно закрепляют, что начальная цена предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории определяется органами местного самоуправления с привлечением независимого оценщика.

**Орловская область.** На территории областного административного центра Орловской области (г. Орел) действует Положение о порядке развития застроенных территорий в г. Орле, принятое решением Орловского городского совета народных депутатов от 28.06.2007 № 18/285-ГС «О проекте Положения “О порядке развития застроенных территорий в г. Орле”» [12].

Пункт 18 данного положения устанавливает, что до утверждения субъектом РФ методики определения начальной цены предмета аукциона, она определяется по методике, утвержденной главой администрации г. Орла, однако информация о том, что соответствующая методика утверждена на уровне главы администрации г. Орла, отсутствует.

**Пензенская область.** Муниципальной адресной программой «Переселение граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания, в г. Пензе на 2007—2012 гг.», принятой на территории областного административного центра Пензенской области (г. Пенза), решением Пензенской городской думы от 26.10.2007 № 788-40/4 [13] развитие застроенных территорий признано одним из приоритетных направлений.

Вопросы определения начальной цены предмета аукциона не отражены.

**Саратовская область.** На территории данного субъекта РФ действует Закон Саратовской области от 30.03.2007 № 37-ЗСО «Об установлении методики определения начальной цены

предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории» [14].

В соответствии со ст. 1 данного Закона орган местного самоуправления при решении вопроса об определении начальной цены предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории вправе по своему усмотрению избрать один из двух методов: экспертный (с привлечением независимого оценщика) либо расчетный (расчет по утвержденной формуле).

**Свердловская область.** В муниципальном образовании Свердловской области (Арамилский городской округ) решением Думы Арамилского городского округа от 27.09.2007 № 48/1 утвержден Порядок организации и проведения аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории, согласно п. 9 и 10 которого определяют, что в качестве организатора аукциона выступает Комитет по управлению муниципальным имуществом Арамилского городского округа, который определяет начальную цену предмета аукциона.

**Томская область.** На территории административного центра Томской области (г. Томск) действует постановление мэра г. Томска от 11.03.2008 № 149 «О регламенте работы администрации г. Томска по организации торгов по продаже земельных участков или права их аренды, права на заключение договора о развитии застроенной территории в г. Томске» [15].

Утвержденный данным актом Регламент подготовки решения о развитии застроенной территории не раскрывает, каким образом производится расчет начальной цены предмета аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории, однако утвержденный этим же актом Регламент работы администрации по организации торгов по продаже земельных участков или права их аренды в п. 2.6 устанавливает, что для подготовки необходимых для организации торгов документов требуется, в том числе, заключение независимого оценщика о начальной цене земельного участка или начальном размере арендной платы.

**Тюменская область.** На территории данного субъекта РФ действует постановление правительства Тюменской области от 24.07.2007 № 171-П «Об установлении методики определения начальной цены предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории» [16].

Статьей 2 данного постановления установлено, что начальная цена предмета аукциона может определяться двумя способами: с привлечением независимого оценщика и расчетным методом, основанным на стоимостных показателях (формула расчета утверждена, но отличается от формулы, применяемой на территории Саратовской области).

**Челябинская область.** На территории областного административного центра Челябинской области (г. Челябинск) действует Положение о подготовке документов по продаже на аукциона права на заключение договора о развитии застроенной территории в г. Челябинске, утвержденное решением Челябинской городской думы третьего созыва от 26.02.2008 № 29/14 [17].

Пункт 10 указанного Положения фиксирует лишь полномочия организатора аукциона, органа местного самоуправления по определению начальной цены предмета аукциона, не раскрывая вопроса методики его определения.

**Город федерального значения Санкт-Петербург.** Вопрос развития застроенных территорий затрагивается в нормативных правовых актах Санкт-Петербурга как субъекта РФ неоднократно.

Положение о порядке взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга при принятии решений о развитии застроенных территорий в Санкт-Петербурге и о проведении аукционов на право заключения договоров о развитии застроенных территорий в Санкт-Петербурге, утвержденное постановлением правительства Санкт-Петербурга от 10.04.2007 № 386 [18], в п. 5.1.4 закрепляет, что начальная цена предмета аукциона определяется по результатам проведенной в установленном порядке оценки стоимости права на заключение договора.

Концепция государственной жилищной политики Санкт-Петербурга на 2007—2011 гг., утвержденная постановлением правительства Санкт-Петербурга от 29.05.2007 № 593 [19], определяет развитие застроенных территорий как одно из приоритетных направлений государственной жилищной политики Санкт-Петербурга.

Законом Санкт-Петербурга от 06.05.2008 № 238-39 принята Адресная программа Санкт-Петербурга «Развитие застроенных территорий в Санкт-Петербурге» [20], которой в основном утвержден перечень планируемых к развитию застроенных территорий в Санкт-Петербурге.

25 января и 29 января 2008 г. в Законодательное собрание Санкт-Петербурга были внесены проекты законов Санкт-Петербурга «О развитии застроенных территорий» и «Об установлении методики определения начальной цены предмета аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории».

Вне зависимости от того, что данные проекты нормативных правовых актов сняты с рассмотрения, необходимо отметить, что предлагалось применять метод независимой оценки предмета

аукциона и только в случае невозможности привлечения независимого оценщика — расчетный метод.

По иным субъектам РФ нет официальных данных об урегулировании на уровне акта субъекта РФ или на уровне муниципальных актов вопросов развития застроенных территорий.

Таким образом, в субъектах РФ отсутствует не только единая методика определения

начальной цены предмета аукциона на право заключения договора развития застроенной территории, но и действуют различные механизмы осуществления правового обеспечения процесса развития застроенной территории, что делает задачу унификации законодательства субъектов РФ в сфере развития застроенных территорий приоритетной.

1. См.: Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (Ч. 1). Ст. 16.
2. См.: Вечерний Барнаул. 2006. 25 нояб.
3. См.: СЗ Алтайского края. 2007. № 130. Ч. 1. С. 91.
4. См.: Краснодарские известия. 2007. 4 авг.
5. См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.
6. См.: СЗ Хабаровского края. 2007. № 4 (57).
7. См.: Хабаровские вести. 2007. 27 февр.
8. См.: Вологодские новости. 2007. 4 апр.
9. См.: Воронежский курьер. 2007. 22 дек.
10. См.: Организатор. 2008. 17 янв.
11. См.: Бюллетень органов городского самоуправления Новосибирска. 2007. № 33.
12. См.: Вестник Орловского городского Совета народных депутатов. 2007. № 6.
13. См.: Сборник нормативных правовых актов, принятых Пензенской городской Думой IV созыва в октябре-декабре 2007 года. 2007. № 9 (Ч. 1). Ст. 59.
14. См.: Саратовская областная газета, официальное приложение. 2007. 10 апр.
15. См.: Сборник официальных материалов муниципального образования «город Томск». 2008. Вып. 10.2.
16. См.: Сборник постановлений, распоряжений губернатора Тюменской области, Правительства Тюменской области. 2007. Июль. Ч. 1.
17. См.: Сборник нормативных правовых актов Челябинской городской думы третьего созыва. 2008. № 28 (Ч. 2).
18. См.: Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2007. № 6.
19. См.: Там же. № 7.
20. См.: Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. 2008. № 18.



УДК 347.78

И. Б. Рябцева  
I. B. Ryabtseva

## О реализации наследниками некоторых личных неимущественных прав автора

### Realization by Heirs Same Personal Author's Rights

*Настоящая статья посвящена исследованию проблемы допустимости осуществления наследниками и иными обладателями исключительного права в отношении произведения некоторых личных неимущественных прав автора: права на обнародование произведения, на его отзыв и неприкосновенность. Автор обосновывает невозможность преемства в отношении права на отзыв и неприкосновенность произведения.*

Личные права автора; наследование; право на неприкосновенность; обнародование и отзыв произведения

*This article is about problem of realization by heirs same personal author's rights: right to inviolability, publication and reference of author's work. Author proves impossibility of succession in rights to inviolability and reference.*

Personal author's rights; succession; right to inviolability; publication and reference of author's work

Часть четвертая ГК [1] привнесла множество новелл в правовое регулирование вопросов, связанных с правами на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Претерпели изменения многие нормы авторского права, но вместе с тем остались в законодательстве и пробелы, требующие скорейшего правового восполнения.

В соответствии с п. 2 ст. 1255 ГК как право на обнародование произведения, так и право на его неприкосновенность не относятся к числу так называемых исключительных прав, для которых законом предусмотрена возможность их отчуждения или предоставления другим лицам. При жизни автора рассматриваемые права, действительно, являются неотчуждаемыми и не передаваемыми никаким иным образом. Обратим же

внимание на судьбу указанных прав, а также права на отзыв произведения после смерти автора.

Пункт 3 ст. 1268 ГК устанавливает, что произведение, не обнародованное при жизни автора, может быть обнародовано после его смерти лицом, обладающим исключительным правом на произведение, если это не противоречит воле автора, определенно выраженной им в письменной форме (в завещании, письмах, дневниках и т. п.). Из буквальной формулировки данной нормы можно заключить, что право на обнародование произведения не переходит по наследству, а следует судьбе исключительного права [2]. Действительно, лицом, обладающим исключительным правом на произведение, может оказаться не только наследник автора, но и постороннее лицо,

которому исключительное право было отчуждено автором при жизни.

Существующее правовое регулирование перехода права на обнародование произведения после смерти автора обусловлено его спецификой — тесной связью с исключительным имущественным правом, так как в его содержание входят имущественные правомочия на использование произведения и извлечение связанных с этим имущественных выгод [3]. Справедливо и мнение о том, что, несмотря на наличие в данном праве довольно значительного личного элемента, отдельно от имущественного права на использование произведения оно не может быть реализовано [4].

Предоставление наследнику права на обнародование произведения призвано воплотить в жизнь предполагаемую волю автора-наследодателя обнародовать его. Если же по каким-либо причинам автор сочтет нежелательным или невозможным доведение своего произведения до суда публики, то нет препятствий к выражению им соответствующего намерения. В последнем случае в соответствии с п. 3 ст. 1268 ГК обнародование произведения наследниками будет запрещено.

Также в соответствии с правом на отзыв автор может отказаться от ранее принятого решения об обнародовании произведения при условии возмещения лицу, которому отчуждено исключительное право на произведение или предоставлено право использования произведения, причиненных таким решением убытков (абз. 1 ст. 1269 ГК).

Закон и доктрина не дают прямого ответа на вопрос о возможности перехода по наследству права на отзыв произведения. Одни исследователи считают необходимым включение этого права в наследственную массу [5], другие полагают, что право на отзыв произведения должно прекращаться со смертью автора [6].

Не вызывает сомнений тот факт, что если автором при жизни было реализовано право на обнародование, то наследники не могут реализовать право на отзыв. Иное положение дел означало бы искажение воли автора, осуществившего право на обнародование произведения. Однако в случае обнародования произведения наследниками предоставление им права на отзыв противоречило бы воле умершего автора, поскольку реализация права на отзыв влечет те же последствия, что и необнародование произведения.

Кроме того, несмотря на отсутствие в законе характеристики права на отзыв, его нельзя отнести к имущественным правам. Это право неимущественное, а следовательно, в силу абз. 3 ст. 1112 ГК оно не может быть объектом наследственного правопреемства.

Содержание права на неприкосновенность произведения раскрывается в абз. 1 п. 1 ст. 1266 ГК, в соответствии с которым не допускается без согласия автора внесение в произведение изменений, сокращений и дополнений, снабжение произведения при его использовании иллюстрациями, предисловием, послесловием, комментариями или какими бы то ни было пояснениями.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 1266 ГК при использовании произведения после смерти автора лицо, обладающее исключительным правом на произведение, вправе разрешить внесение в произведение изменений, сокращений или дополнений при условии, что этим не искажается замысел автора и не нарушается целостность восприятия произведения и это не противоречит воле автора, определенно выраженной им в завещании, письмах, дневниках или иной письменной форме.

Право на неприкосновенность произведения, равно как и право на его обнародование, безоговорочно отнесено к разряду личных неимущественных прав одним из разработчиков части четвертой ГК О. Ю. Шиловым, который делает обоснованный вывод о невозможности наследования данных прав в силу их неотчуждаемости и непередаваемости и говорит об их защите после смерти автора произведения [7].

С приведенным мнением нельзя не согласиться. Однако следует ли в данном случае замешать защиту неприкосновенности произведения предоставлением наследникам права вмешиваться в авторский замысел? Непонятно, каким образом, нарушая авторскую целостность произведения, можно защитить его неприкосновенность.

Под правом на защиту в науке понимается предоставленная управомоченному лицу возможность применения мер правоохранительного характера для восстановления его нарушенного или оспариваемого права [8]. Таким образом, правом на защиту неприкосновенности произведения следует считать предоставленную наследникам возможность не допускать и пресекать правовыми средствами действия третьих лиц, направленные на нарушение целостности произведения.

В связи со сказанным следует отметить, что изменение, дополнение и даже сокращение произведения являются творческим процессом, который должен осуществляться только самим автором произведения. Возможность изменения произведения без согласия самого автора абсурдна.

Смерть автора может быть внезапной, в связи с чем завещание или иное письменное выражение воли автора, запрещающее внесение в его произведение изменений, дополнений и сокраще-

ний будет отсутствовать, что вовсе не означает согласие автора на совершение подобных действий.

Кроме того, в соответствии с п. 1 ст. 1229 ГК отсутствие запрета правообладателя на использование результата интеллектуальной деятельности не считается согласием (разрешением). Если недопустимым без согласия автора считается использование произведения, которое не может нанести вреда его содержанию, то непонятно, каким образом законодатель счел возможным изменение произведения при отсутствии прямо выраженного согласия на это автора.

Следует отметить, что правом разрешать внесение в произведение изменений, сокращений и дополнений также при условии сохранения авторского замысла, целостности восприятия произведения и отсутствии запрета автора на совершение таких действий на основании п. 3 ст. 1338 ГК наделяется публикатор.

Фигура публикатора является новой для российского гражданского законодательства. В соответствии с п. 1 ст. 1337 ГК им признается гражданин, который правомерно обнародовал или организовал обнародование произведения науки, литературы или искусства, ранее не обнародованного и перешедшего в общественное достояние либо находящегося в общественном достоянии, в силу того, что оно не охранялось авторским правом.

Право публикатора разрешать внесение изменений, сокращений и дополнений распространяется на вышеназванные произведения и действует в течение срока действия его исключительного права, т. е. 25 лет (начиная с первого января года, следующего за годом обнародования). Данное право переходит к лицам, которым передается исключительное право публикатора (п. 3 ст. 1338 ГК). Таким образом, право вносить изменения, дополнения и сокращения в произведение может получить любое постороннее лицо

(п. 3 ст. 1282 ГК), не внесшее никакого творческого вклада в создание произведения.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 1266 и п. 3 ст. 1338 ГК переход права на неприкосновенность произведения привязан законодателем к переходу исключительных прав на произведение. Между тем еще Бернской конвенцией по охране литературных и художественных произведений было предусмотрено, что независимо от имущественных прав автора и даже при уступке этих прав он имеет право противодействовать всякому извращению или иному изменению произведения. Данные права сохраняют силу после смерти автора, по крайней мере, до прекращения срока действия его имущественных прав [9].

Как уже было отмечено, недопустимо внесение в произведение без определенно выраженного согласия автора любых изменений, дополнений и сокращений, так как каждое из них может оказать влияние на замысел автора и целостность восприятия произведения.

Необходимо помнить, что для всех желающих лиц п. 1 ст. 1260 ГК предусматривает возможность создания на основе существующего произведения производного, которое будет являться новым объектом авторского права (п. 4 ст. 1260 ГК). Исходное произведение при этом сохранится в неизменном виде.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о необоснованности закрепления законом возможности перехода к обладателям исключительных прав на произведение (в подавляющем большинстве случаев такими обладателями становятся наследники), прав на отзыв произведения и на его неприкосновенность, поскольку данные права имеют нематериальный характер и не подлежат оценке в денежном выражении, а значит, являются личными неимущественными правами.

- 
1. См.: *Гражданский кодекс Российской Федерации, часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52 (Ч. 1). Ст. 5496.*
  2. См.: *Блинков О. Е. Новый российский правопорядок в сфере наследования авторских и смежных прав // Наследственное право. 2008. № 1. С. 9.*
  3. См.: *Толстой Ю. К. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть третья / под ред. А. П. Сергеева. М. : Проспект, 2005. С. 11.*
  4. См.: *Гаврилов Э. П. Наследование интеллектуальных прав // Патенты и лицензии. 2008. № 4. С. 32.*
  5. См.: *Моргунова Е. Авторские правомочия: теория и практика // Интеллектуальная собственность. 2002. № 5. С. 23—31.*
  6. См.: *Гаврилов Э. П. Комментарий к Закону об авторских правах. М. : Правовая культура, 1996. С. 127; Мирошникова М. А. Сингулярное правопреемство в авторских правах. СПб. : Пресс, 2005. С. 78.*
  7. См.: *Шилохвост О. Ю. Наследование прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации // Патенты и лицензии. 2008. № 1. С. 29—30.*
  8. См.: *Сергеев А. П. Гражданское право : учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. 3-е изд. М. : Проспект, 1998. Ч. 1. С. 208; Ем В. С. Гражданское право : учебник / под ред. Е. А. Суханова. 2-е изд. М. : БЕК, 2000. Т. 1. С. 409.*
  9. См.: *Бюллетень международных договоров. 2003. № 9.*



# ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 336.14:352

А. С. Семичева  
A. S. Semicheva

## Проблемы финансирования в соглашениях о передаче полномочий между органами местного самоуправления

### Problems of Financing in Agreements of Using Commissions Among the Institutions of Local Government

*В настоящей статье раскрываются основные недостатки в муниципальном законодательстве в процессе заключения соглашений между органами местного самоуправления. Анализ заключенных соглашений о передаче полномочий говорит прежде всего о дефицитности местных бюджетов и несовершенстве муниципальной системы в области финансирования полномочий. Следовательно, данная проблематика нуждается в совершенствовании и конкретизации как с теоретической, так и с практической стороны.*

Соглашение; договор; передача полномочий; орган местного самоуправления; муниципальный район; органы публичной власти; муниципальное образование; субвенции; финансирование; местные бюджеты; бюджетная система; дефицитность местных бюджетов; муниципальная реформа; вопросы местного значения

*The article reveals shortcomings of municipal law in the process of conclusion of agreements among the institutions of local government. Analysis of concluded agreements of resinging commissions says about the shortage of local budgets and the heads of municipal formations point out the imperfection of the municipal system in the sphere of financing of commissions. Thereby the given range of problems needs to be improved both for theoretical and for practical side.*

Agreement; contract; resinging commissions; institution of local government; metropolitan region; public authorities; body politic; subventions; financing; local budgets; budget system; shortage of local budgets; municipal reform; question of local significance

В соответствии с ч. 4. ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» [1] (далее — Закон об общих принципах организации самоуправления) органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им части своих полномочий за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района. Закон предусматривает, что и органы местного самоуправления муниципального района вправе заключать со-

глашения с органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, о передаче им части своих полномочий за счет субвенций, предоставляемых из бюджета муниципального района в бюджеты соответствующих поселений. Указанные соглашения должны заключаться на определенный срок, содержать положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в том числе досрочного, порядок определения ежегодного объема субвенций, необходимых для осуществления передаваемых полномочий, а также предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений.

Под соглашением о передаче полномочий (в муниципальном праве) понимается договор, который фиксирует волю (желание) сторон и на основе которого одна сторона (орган государственной или муниципальной власти) передает часть своих полномочий с целью обеспечения более эффективного выполнения тех или иных полномочий в конкретной ситуации другой стороне (органу государственной или муниципальной власти).

Основные принципы формирования, утверждения и исполнения местных бюджетов, источники их доходов и основные направления расходов закрепляются в Конституции, БК [2] и НК [3], федеральных законах, законах субъектов РФ. Органы местного самоуправления также осуществляют правовое регулирование бюджетного процесса в муниципальных образованиях в соответствии с действующим законодательством. Как известно, местные бюджеты включают бюджеты муниципальных районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), городских и сельских поселений.

Состояние местных бюджетов не только осложняет судьбу реформ по упорядочению полномочий органов публичной власти, а также местного самоуправления, но и ослабляет в целом механизмы реализации государственной политики. Очевидно, что благополучие муниципальных образований определяет успех реализуемой социально-экономической политики, осуществляемых приоритетных федеральных национальных проектов, а в конечном счете — перспективы улучшения положения значительной части российского общества, так как в России, представляющей собой единство природно-климатического, экономического, социокультурного, политико-правового многообразия, специфики человеческих, кадровых ресурсов, возможности для их адекватного отражения и воплощения в своей деятельности имеет прежде всего муниципальный уровень публичной власти. Это тот уровень власти, который в проведении социально ориентированной политики способен учесть потребности конкретной территории и реального человека.

Однако реформа местного самоуправления не способствовала решению главной задачи — демократизации межбюджетных отношений, без которой невозможно развитие данного института власти. Таким образом, не укрепилась экономическая база местного самоуправления, в связи с чем в бюджетах сельских поселений практически не предусматриваются расходы на развитие.

Сегодня учеными и практиками предлагаются различные пути укрепления экономической

базы местного самоуправления в России. Практически все они предполагают увеличение поступлений в местные бюджеты от тех или иных налогов.

По официальным данным, на 2006 г. только 2 % муниципальных образований были самодостаточны. Местные налоги в структуре доходов местных бюджетов составляли около 10 %. В 2006 г. фактические потребности местных бюджетов в среднем по России в два раза превышали их доходы. В наиболее тяжелом положении оказались сельские и небольшие городские поселения, в которых расходы превышали доходы в пять и более раз. Причем характер проблемы вышел далеко за финансово-экономические рамки. Неспособность местного самоуправления реализовать собственные полномочия, его дискредитация усугубляют судьбу начатых реформ, порождая дискуссии о целесообразности избранной конституционно-правовой модели местного самоуправления. Хотя в таких поселениях, составляющих не только большинство вновь образованных муниципальных образований, но и являющихся их доминирующим типом, несмотря на все противоречия законодательства и правоприменительной практики, видится во многом источник возрождения государства и становления гражданского общества. Именно сельские поселения и малые города (города с населением до 50 тыс. человек и поселки городского типа — 88 % всех городских поселений страны) наиболее равномерно расположены на территории всех субъектов РФ и после начала реализации Закона об общих принципах организации самоуправления представляют собой абсолютное большинство субъектов осуществления местного самоуправления [4].

Стоит согласиться с точкой зрения Н. Л. Пешина о том, что такая система, которая постоянно связана с переводом денежных средств с одного уровня на другой, не может быть эффективной. Кроме того, чем больший путь проделывают денежные средства, тем больше создается возможностей для злоупотреблений и их неэффективного использования. Таким образом, бюджетной системе РФ по-прежнему недостает четкости, ясности и прозрачности [5].

Анализ заключенных соглашений о передаче полномочий говорит о дефицитности местных бюджетов. Главы муниципальных образований указывают на несовершенство муниципальной системы в области финансирования полномочий.

Минфин России в своем письме от 15.12.2006 № 06-04-08/01-161 «Методические рекомендации по организации мероприятий, направленных на обеспечение сбалансированности местных бюд-

жетов» [6] подчеркивает, что целесообразно заключать соглашения между муниципальными районами и поселениями, находящимися на их территории, о передаче части своих полномочий за счет субвенций из соответствующих бюджетов в целях оптимизации расходов местных бюджетов и повышения качества предоставляемых бюджетных услуг.

Губернаторы и депутаты на съезде совета муниципальных образований в Тверской области выяснили, что муниципальные образования при заключении соглашений сталкиваются с одной большой проблемой — формированием бюджета: налогов недостаточно, тех средств, которые идут в поселения через район, тоже мало, катастрофически не хватает финансов на благоустройство территорий.

Заместитель губернатора Тверской области В. Толоко сообщил, что в 2007 г. 247 поселений в 33 муниципальных районах передали часть своих полномочий опять на районный уровень. И только в двух районах — Бежецком и Старицком поселениях — заключили договор о возврате полномочий с районного уровня.

В. Толоко заявил, что «на самом деле поселения должны стремиться именно к исполнению полномочий в полном объеме, потому что необходимо набраться опыта к тому моменту, когда уже по федеральному закону в 2008 году все полномочия перейдут на первый уровень. А что касается формирования бюджета поселений, то в этом случае также многое зависит от активности на местах. Необходимо контролировать деятельность районной власти по выделению дотаций. Ведь по закону все полномочия, которые перешли на поселенческий уровень, должны финансироваться в том же объеме (не меньше), который был определен еще на районном уровне» [7].

И действительно, если рассмотреть расчет субвенций по нескольким муниципальным образованиям, выделяемых из бюджета одного муниципального образования в другой при заключении соглашений о передаче полномочий, то можно четко увидеть дефицитность местных бюджетов. Также в данных соглашениях указывается перечень передаваемых полномочий, но финансируются далеко не все переданные полномочия.

Например, в соглашении о передаче полномочий вопросов местного значения между Тутаевским районом и поселением в круг передаваемых полномочий входят следующие: формирование, утверждение бюджета поселения; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муници-

пальной собственности поселения; создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения; участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения; обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах поселения; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения; создание условий для развития местного традиционного, народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении. Однако финансовое обеспечение передаваемых полномочий предусмотрено не для всех переданных полномочий. Иначе говоря, отсутствует финансовое обеспечение таких важных полномочий, как: создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского поселения; участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского поселения; обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов городского поселения; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности городского поселения; охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения; создание условий для развития местного традиционного, народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов.

Кроме того, п. 2 ч. 10 ст. 35 Закона об общих принципах организации самоуправления принятие местного бюджета отнесено к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования. Однако из этого не следует, что решение о передаче осуществления части полномочий должно приниматься представительным органом муниципального образования. Например, законом Волгоградской области установлено, что если представительный орган поселения не утверждает бюджет, его финансирование осуществляется по смете. В этой ситуации поселения вынуждены утверждать бюджеты, проекты которых составлены органами власти муницип-

ципального района, даже если распределение средств в этом бюджете не соответствует приоритетам политики поселения. Это означает, что сами субвенции должны предусматриваться в решении о бюджете. В соглашении же должны учитываться не субвенции, а лишь порядок их определения (методика расчета). Расходные обязательства муниципальных образований могут возникать в силу различных муниципальных правовых актов и соглашений, а не только решений представительного органа (ст. 6, 86 БК). Любой орган, уполномоченный действовать от имени муниципального образования в определенной сфере, может порождать расходные обязательства муниципального образования, которые должны учитываться местной администрацией при составлении проекта бюджета и исполнении бюджета, а представительным органом — при утверждении бюджета [8].

На сегодняшний момент можно заметить, что передача конкретных полномочий с учетом финансовых ресурсов набирает обороты. Возможно, причиной этому является неудовлетворенность состояния местного самоуправления и недочеты в федеральном и региональном законодательстве.

Таким образом, состояние местных бюджетов не только осложняет судьбу реформ по упорядочению полномочий органов публичной власти, а также местного самоуправления, но и ослабляет механизмы реализации государственной политики в целом. Можно сказать, что заключение соглашений о передаче полномочий — это механизм преодоления дотационности местных бюджетов. Более того, институт таких соглашений позволит на постоянной основе добиваться оптимального соотношения теории и практики заключения соглашений о передаче полномочий.

---

1. См.: СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

2. См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

3. См.: Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824 ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Там же. 2000. № 32. Ст. 3340.

4. См.: Акмалова А. А. Соглашения муниципальных образований о перераспределении полномочий как механизм оптимизации местных бюджетов // Местное самоуправление в Российской Федерации. 2008. № 1.

5. См.: Пешин Л. Н. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. М. : Статут, 2007.

6. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Тверская жизнь. 2007. 28 февр.

8. См.: Мадьярова А. В. Межмуниципальные соглашения о передаче части полномочий: некоторые проблемы теории, законодательного регулирования и практики применения // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 1.



УДК 347.19

С. И. Туфар  
S. I. Tufar

## Нормативно-правовая основа статуса иностранных организаций

### Regulatory Framework of Foreign Entities' Financial Status

*Настоящая статья посвящена вопросу иностранных организаций как субъектов финансового права, имеющих специфическую нормативно-правовую основу, состоящую из разноуровневых норм финансового права, определяющих компетенцию иностранных организаций на международном, федеральном, региональном уровнях, а также уровне местного самоуправления.*

Иностранные организации; источник права; международные договоры

*The foreign entities as subjects of finance law have specific regulatory framework comprising norms of finance law of divers levels specifying competence of foreign entities on the international level and federal, regional, and local levels.*

Foreign entities; sources of law; international treaties

Нормативно-правовая основа статуса иностранных организаций состоит из финансово-правовых норм, которые представляют собой установленные и охраняемые государством правила поведения участников общественных отношений, выраженные в юридических правах и обязанностях [1].

Особенности финансово-правовых норм обусловлены тем, что в отличие от других отраслей права они регулируют отношения, возникающие в процессе планового образования, распределения и использования государством, органами местного самоуправления финансовых ресурсов, необходимых для осуществления своих задач. Это выражается в особенностях содержания финансово-правовых норм, характере установленных в них предписаний, мер ответственности за нарушение предусмотренных правил, порядка защиты прав участников финансовых отношений.

Содержание финансово-правовых норм составляют правила поведения в общественных отношениях, возникающих в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Эти правила выражаются в предоставлении участникам данных отношений юридических прав и возложении на них юридических обязанностей, осуществление которых обеспечивает планомерное образование, распределение и использование централизованных и децентрализованных денежных фондов. Это общее содержание финансово-правовых норм имеет разнообразное конкретное выражение, что обусловлено разнообразием финансовых отношений, многообразием финансовой системы [2].

Содержание финансово-правовых норм, составляющих нормативную основу статуса иностранных организаций, обусловило их в основном императивный характер.

В зависимости от способа воздействия на иностранные организации, определяющего характер их юридических прав и обязанностей, финансово-правовые нормы можно разделить на три вида: обязывающие, запрещающие и уполномочивающие. Данное деление характерно и для других субъектов финансового права.

Обязывающие финансово-правовые нормы требуют от иностранных организаций как участников финансовых правоотношений совершить определенные действия, устанавливают их обязанности в сфере этих отношений. Большая часть финансово-правовых норм имеет именно такой характер. В этом проявляется метод властных предписаний — основной метод финансово-правового регулирования.

Запрещающие финансово-правовые нормы содержат запрет на совершение определенных действий, устанавливают обязанность участников финансовых отношений воздерживаться от них.

Уполномочивающие нормы устанавливают право иностранных организаций как участников финансовых отношений на совершение определенных самостоятельных действий в предусмотренных рамках. Они предоставляют возможность принятия самостоятельных решений в области финансов, но в строго установленных границах. Следовательно, этим нормам свойственна императивность, поскольку не допускается выход за эти границы.

Форма выражения норм действующего права в теории права именуется источником права. Нормы финансового права содержатся в большом количестве источников. К ним относятся нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов власти разных уровней и органов местного самоуправления, а также международные договоры.

Источники финансово-правового регулирования — внешняя форма выражения и доведения до сведения общества норм финансового права.

Основным видом источников в правовом регулировании деятельности иностранных организаций, как и во всем финансовом праве [3], является нормативный правовой акт.

Характерной особенностью системы источников является трехуровневый состав, вытекающий из федеративного устройства государства, действия органов местного самоуправления, разграничения компетенции по правовому регулированию финансовых отношений между федеральными, региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также отсутствие единого кодифицированного источника, позволяющего осуществить комплексное правовое регулирование рассматриваемых отношений. Также специфической чертой систе-

мы источников, регулирующей правовой положение иностранных организаций, является значительная роль международно-правовых актов.

Нормативные правовые акты, регулирующие финансовые отношения, образуют единую систему на основе их иерархической соподчиненности, определяемой юридической силой актов. Условно в позитивном финансовом праве можно выделить два блока — национальное и международное финансовое право. В свою очередь, среди национальных (внутригосударственных) источников финансового права выделяют две наиболее крупные группы нормативных правовых актов — законы и подзаконные акты [4].

Иерархию источников возглавляет Конституция [5], содержащая нормы прямой финансово-правовой направленности, исходные начала финансовой деятельности. Она гарантирует единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, свободу экономической деятельности, содержит нормы, закрепляющие формы собственности, признаваемые и гарантируемые государством. К сфере налогообложения (в том числе иностранных организаций) относится императив, который закреплен в ст. 57 и согласно которому каждый платит законно установленные налоги и сборы.

Следующим звеном иерархии источников являются международные договоры РФ. Россия придерживается так называемой монистической концепции соотношения национального и международного права [6], суть которой сводится к признанию за международным правом его безусловного приоритета над внутригосударственным при одновременной констатации интеграционной целостности международного и национального права. Это нашло свое отражение в п. 4 ст. 15 Конституции, устанавливающей, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы, а также определяющей приоритет международного договора России над правилами, предусмотренными законами.

Данная норма продублирована в основных источниках финансового права, в частности в ст. 4 БК [7], ст. 7 НК [8], в ст. 4 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» [9]. Закрепленное в Конституции положение о верховенстве норм международного договора РФ над внутренним законодательством является следствием проводимой в Российской Федерации политики интеграции в общемировые процессы [10].

К международным договорам, оказывающим влияние на статус иностранных организа-

ций, относятся в основном договоры в сфере налогообложения. Россия имеет несколько десятков международных соглашений, рассматривающих вопросы налогообложения, в том числе более 50 различных налоговых соглашений [11]. В системе источников финансового права РФ выделяется четыре группы международных соглашений по вопросам налогообложения:

- соглашения об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество;

- специальные (ограниченного действия) соглашения по вопросам избежания двойного налогообложения в определенных сферах;

- соглашения о сотрудничестве и взаимной помощи по вопросам соблюдения налогового законодательства;

- иные налоговые соглашения.

Проблема двойного налогообложения представляет собой комплекс законодательно закрепленных мер по зачету уплаченных за рубежом налогов в счет уплаты суммы налогов, подлежащих перечислению в бюджет, либо освобождение от налогообложения организаций в связи с тем, что ее прибыль (доходы) обложена налогом за рубежом.

Практически все действующие соглашения об избежании двойного налогообложения, заключенные Российской Федерацией с иностранными государствами, разработаны на основе принципов, заложенных в Типовой конвенции по двойному налогообложению дохода и капитала, разработанной ОЭСР в целях единого подхода при решении вопросов избежания двойного налогообложения. Россия не является членом ОЭСР, поэтому при заключении международных договоров об избежании двойного налогообложения с участием Российской Федерации за основу принимается Типовое соглашение, предусмотренное постановлением Правительства РФ от 28.05.1992 № 352 «О заключении межправительственных соглашений об избежании двойного налогообложения доходов и имущества» [12]. В данном соглашении используются структура, основные принципы и способы избежания двойного налогообложения, заключенные в Типовой конвенции.

Методы устранения двойного налогообложения позволяют разрешать конфликты, которые могут возникнуть в ситуациях, когда один и тот же доход облагается у одного и того же лица более чем в одном государстве. При использовании соглашений об устранении двойного налогообложения применяются три основных метода: налоговый кредит, налоговый вычет, налоговое освобождение.

Налоговый кредит представляет собой уменьшение суммы подлежащих перечислению в бюджет налогов на сумму налогов, уплаченных за рубежом. При данном методе устранения двойного налогообложения налоговый кредит предоставляется, как правило, не на всю сумму уплаченного за рубежом налога, а только на ту его часть, которая не превышает максимально возможную сумму налога с такой же суммы прибыли в стране резидентства, где организация уплачивает налоги со всей полученной прибыли вне зависимости от места ее получения.

Налоговый вычет представляет собой уменьшение суммы совокупной налогооблагаемой прибыли организации в государстве, в котором компания является налоговым резидентом, на сумму налогов, уплаченных в других странах.

Налоговое освобождение есть закрепляемое на межгосударственном уровне соглашение о том, что государство, где зарегистрирована организация, облагает определенные виды прибыли (дохода), в том числе зарубежные, при этом доходы, полученные в зарубежных государствах, не будут подлежать налогообложению в этих других государствах.

Специальные (ограниченного действия) соглашения в свое время заключались для избежания двойного налогообложения в определенных сферах: автомобильного транспорта, морских и воздушных перевозок и др. К числу подобных соглашений, например, относятся Соглашение между Правительством СССР и Правительством Греческой Республики об освобождении от двойного налогообложения на доходы от морских и воздушных перевозок от 27 января 1976 г., Многосторонняя конвенция об избежании двойного налогообложения выплат авторского вознаграждения от 13 декабря 1979 г. [13].

К названной группе можно отнести и соглашения в области косвенного налогообложения. В качестве примера можно привести Соглашение от 15 сентября 2004 г. между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о принципах взимания косвенных налогов при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг [14].

Особенностью вступления в силу названных выше соглашений является их ратификация в соответствии со ст. 15 Федерального закона от 16.06.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» [15]. При этом сама по себе ратификация еще не влечет за собой автоматического прекращения действия норм бюджетного законодательства, противоречащих ратифицированному международному договору.

Они утратят силу только после того, как будут отменены Федеральным Собранием РФ при соблюдении установленной законодательной процедуры. Действие этих правил представляется особенно важным в бюджетной сфере [16].

Следующим звеном являются федеральные законы и законы субъектов РФ. Данный уровень имеет наиболее важное практическое значение в системе источников. Как было указано выше, особенностью системы источников финансового права является отсутствие единого кодифицированного акта. Однако такие подотрасли финансового права, как бюджетное и налоговое право, имеют свои кодифицированные акты — НК и БК.

Бюджетный кодекс претерпел значительные изменения, внесенные Федеральным законом от 26.04.2007 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» [17], затронувшие положения в отношении институтов финансового права, в которых участвуют или потенциально могут участвовать иностранные организации.

Примером некодифицированного закона, затрагивающего статус иностранных организаций, является Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле».

Также значительную роль в системе источников играют подзаконные нормативные правовые акты. Подзаконность означает обязательное соответствие

этих актов законам как по форме, так и по содержанию. Так, в соответствии с абз. 4 п. 1 ст. 83 НК особенности учета иностранных организаций устанавливаются Минфином России, в частности Положением об особенностях учета в налоговых органах иностранных организаций [18]. Абзацем 4 п. 1 ст. 84 НК особенности порядка постановки на учет и снятия с учета иностранных организаций устанавливаются Положением об учете в налоговых органах иностранных организаций [19].

Правовое регулирование финансовой деятельности иностранных организаций осуществляется также на уровне актов органов местного самоуправления. К примеру, земельный налог, плательщиком которого могут являться иностранные организации как собственники земельных участков, устанавливается, вводится в действие и прекращает действовать, помимо НК, законов субъектов РФ (для Москвы и Санкт-Петербурга) (ст. 387 НК), также и актами органов местного самоуправления.

Таким образом, иностранные организации как субъекты финансового права имеют специфическую нормативно-правовую основу, состоящую из разновысоких норм финансового права, определяющих компетенцию иностранных организаций на международном, федеральном, региональном уровнях, а также на уровне субъектов Федерации, уровне местного самоуправления. Особую роль в регулировании финансовой деятельности иностранных организаций призваны играть международные договоры. Они определяют преимущественно налогово-правовой статус иностранных организаций.

1. См.: Бит-Шабо И. В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 53.
2. См.: Финансовое право / отв. ред. Н. И. Химичева. 3-е изд. М. : Юристъ, 2005. С. 59—60.
3. См.: Чужикова Н. И. Источники финансового права : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2004. С. 49.
4. См.: Ялбулганов А. А. Федеральные источники финансового права: вопросы систематизации и классификации // Финансовое право. 2007. № 2.
5. См.: РГ. 1993. 25 дек.
6. См.: Бирюков П. Н. Международное право. М., 1999. С. 73.
7. См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
8. См.: Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824 ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Там же. 2000. № 32. Ст. 3340.
9. См.: РГ. 2003. 17 дек.
10. См.: Ручкин О. Ю. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры как источники финансового права // Международное публичное и частное право. 2005. № 4.
11. См.: Налоги и налогообложение : учебник для вузов / А. Э. Сердюков, Е. С. Вылкова, А. Л. Тарасевич. СПб., 2005. С. 490.
12. См.: Баев С. А. Соглашения об избежании двойного налогообложения между Россией и государствами — членами ЕС: сравнительно-правовое исследование. М., 2007. С. 16.
13. См.: Кучеров И. И. Теоретические вопросы международного права и его место в системе налогово-правового регулирования // Финансовое право. 2006. № 1.
14. См.: СЗ РФ. 2005. № 5. Ст. 323.
15. См.: Там же. 1995. № 29. Ст. 2757.
16. См.: Постатейный комментарий к Бюджетному кодексу РФ / под ред. А. Н. Козырина [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
17. См.: РГ. 2007. 28 апр.
18. См.: Приказ МНС России от 07.04.2000. № АП-3-06/124 // БНА. 2000. № 25.
19. См.: Там же.





УДК 336.148

Е. В. Фуфачева  
E. V. Fufacheva

## Государственный и муниципальный финансовый контроль в бюджетном процессе муниципальных образований

### The State and Municipal Financial Control in Budgetary Process of Municipal Unions

*В настоящей статье подробно рассматривается система государственного и муниципального финансового контроля в бюджетном процессе, осуществляемого на местном уровне. Освещены такие вопросы, как цель, функции, принципы и задачи данного контроля. Раскрывается понятие бюджетного контроля, а также детально рассматриваются формы и методы бюджетного контроля, осуществляемого как по линии представительной власти, так и по линии исполнительной власти. Особое внимание в статье уделено стадии составления и утверждения отчета об исполнении местного бюджета.*

Финансовый контроль; бюджетный контроль; бюджетная отчетность; финансово-контрольные органы; отчет об исполнении бюджета

*There is opened in detail the system of state and local financial control of budget process at local level. Such questions as objective, functions, principles and tasks of given control are covered. The notion of budget control is reviewed. And also forms and methods of budget control realized by representative and execution state and local bodies are examined. The author pays especial attention on the stage of composition and approval the account of local budget execution.*

Financial control, budget control; budget accounts; financial control bodies; the account of budget execution

Обязательным условием нормального функционирования бюджетной системы России является осуществление эффективного финансового контроля.

Государственный и муниципальный финансовый контроль является одной из функций государственного и муниципального управления финансами и может рассматриваться как реализация контрольной функции государственных и муниципальных финансов.

Объектом государственного и муниципального контроля применительно к муниципальным финансам выступает система денежных отношений, возникающих в процессе аккумуляции,

распределения и использования централизованных денежных фондов муниципальных образований. Непосредственным объектом выступают конкретные операции, осуществляемые со средствами местных бюджетов.

Целью государственного и муниципального финансового контроля является обеспечение соблюдения законности и целесообразности управления муниципальными финансовыми ресурсами, т. е. обеспечение соответствия финансовых операций предписаниям законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих финансовые правоотношения на уровне муниципальных образований, а также обеспечение экономи-

ческой рациональности осуществления бюджетных расходов, их соответствия целям и задачам социально-экономического развития муниципальных образований.

Функциями государственного и муниципального финансового контроля являются:

- выявление нарушений в осуществлении финансово-хозяйственных операций;
- аналитическая функция, предполагающая установление причин выявленных нарушений и отклонений;
- коррекционная функция, подразумевающая устранение выявленных нарушений и отклонений;
- превентивная функция, заключающаяся в предупреждении возможных нарушений финансового законодательства [1].

В основе государственного и муниципального контроля лежат следующие принципы:

- принцип законности, означающий, что контрольная деятельность должна осуществляться строго в рамках требований законодательства;
- принцип независимости контрольных органов от иных органов государственной и муниципальной власти, юридических и физических лиц;
- принцип гласности, означающий, что результаты контрольной деятельности должны быть в открытом доступе;
- принцип ответственности, предполагающий привлечение к юридической ответственности должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои полномочия в сфере осуществления финансового контроля;
- принцип сбалансированности, означающий соответствие полномочий должностных лиц контрольных органов их функциям.

Составляющей финансового контроля является бюджетный контроль, который представляет собой совокупность мероприятий, проводимых государственными и муниципальными органами власти по проверке законности и целесообразности действий в процессе образования, распределения и использования централизованных денежных фондов муниципальных образований (местных бюджетов), выявления резервов увеличения поступлений доходов в местные бюджеты и улучшения бюджетной дисциплины. Необходимо отметить, что на сегодняшний день термин «бюджетный контроль» не имеет нормативного закрепления, БК [2] использует термин «финансовый контроль», отождествляя тем самым оба понятия. Эта проблема связана с отсутствием единой системы государственного и муниципального финансового контроля, отсутствием федерального закона, устанавливающего единые принципы, формы, методы государственного

и муниципального финансового контроля, системе финансово-контрольных органов или принципы ее построения.

Рамочное правовое регулирование бюджетного контроля осуществляется БК, более детальное регулирование осуществляется на субфедеральном и муниципальном уровне. Столь комплексное правовое регулирование обусловлено принципом единства бюджетной системы РФ и единством финансовой системы России в целом. Несмотря на то что органы местного самоуправления не входят в систему государственных органов и осуществляют бюджетный процесс на местном уровне самостоятельно, они не могут реализовывать независимую финансовую политику в силу того, что финансовое регулирование является исключительным предметом ведения Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции) и, как следствие, на всех уровнях публичной власти находят свое воплощение основные направления единой государственной финансовой политики, задаваемые федеральным центром.

Задачами бюджетного контроля являются:

- обеспечение правильности составления и исполнения бюджета;
- соблюдение бюджетного и налогового законодательства;
- контроль за правильностью ведения бюджетного учета и отчетности;
- проверка эффективности и целевого использования бюджетных средств;
- соблюдение налоговой и бюджетной дисциплины;
- выявление резервов увеличения доходной части местных бюджетов;
- выявление правонарушений в бюджетной сфере и применение мер государственного принуждения.

По линии представительной власти бюджетный контроль за движением денежных средств местных бюджетов осуществляется счетно-контрольным органом субъекта РФ в части целевого расходования межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта РФ, представительным органом местного самоуправления и созданным им контрольно-счетным органом.

Например, согласно ст. 11 Закона Хабаровского края от 29.09.2004 № 212 «О Контрольно-бюджетной палате Законодательной думы Хабаровского края» [3] контрольно-бюджетная палата осуществляет контроль за предоставлением бюджетных кредитов, субвенций, субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований, предприятиям и организациям, целевым использованием данных средств.

При этом необходимо отметить, что контрольно-счетные органы, создаваемые представительными органами всех уровней публичной власти, не обладают полномочиями по привлечению к юридической ответственности лиц, совершивших нарушения бюджетного законодательства. Однако исследователями государственного финансового контроля неоднократно предлагалось наделить данные органы правом рассматривать дела об административных правонарушениях, а также правом обращения с иском в суды [4].

Представительный орган местного самоуправления осуществляет все формы бюджетного контроля: предварительный — в ходе рассмотрения и утверждения проекта местного бюджета, текущий — в ходе рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности за первый квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года, последующий — в ходе рассмотрения и утверждения годового отчета об исполнении местного бюджета.

Бюджетная отчетность по итогам первого квартала, полугодия и девяти месяцев текущего финансового года составляется органами, исполняющими бюджет и осуществляющими ежедневный бюджетный учет. В ходе исполнения местных бюджетов финансовые органы местного самоуправления отражают операции со средствами бюджетов в валюте РФ и иностранных валютах, находящимися на лицевых счетах в органах, осуществляющих кассовое обслуживание исполнения бюджетов, либо на банковских счетах. Все итоговые данные по бюджетным операциям ежедневно заносятся в Главную книгу. Бюджетная отчетность финансовых органов формируется на основании данных, отраженных в Главной книге, а также сводной бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и состоит из следующих форм:

- баланса по поступлениям и выбытиям средств бюджета, содержащего данные об остатках средств на начало финансового года и конец отчетного периода по счетам бюджетного учета;

- консолидированного баланса финансового органа, содержащего сведения о величине активов и обязательств муниципального образования на начало и конец финансового года, а также о результатах деятельности по исполнению местного бюджета;

- отчета о кассовом поступлении и выбытии средств бюджета, в котором отражаются данные о суммах кассовых поступлений, кассовых расходов местного бюджета, о динамике источников финансирования дефицита бюджета в разрезе кодов бюджетной классификации, а также

о суммах утвержденных бюджетных назначений, что позволяет проанализировать ход кассового исполнения бюджета;

- отчета о финансовых результатах деятельности, содержащего сведения о суммах фактически произведенных бюджетополучателями расходов и начисленных доходах, а также о суммах оборотов по поступлению (выбытию) всех видов нефинансовых и финансовых активов и обязательств. Отчет о финансовых результатах деятельности позволяет определить результат деятельности бюджетополучателей, а также стоимость оказания муниципальных услуг;

- отчета о движении денежных средств, который содержит информацию о поступлениях и выбытиях бюджетных средств, об изменении остатков средств бюджета.

Бюджетная отчетность, составленная финансовым органом, представляется в местную администрацию. Отчет об исполнении местного бюджета за первый квартал, полугодие и девять месяцев финансового текущего года утверждается местной администрацией и направляется в представительный орган местного самоуправления и созданный им орган муниципального финансового контроля.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5] по годовому отчету об исполнении местного бюджета проводятся публичные слушания, при этом в данных целях проект решения об исполнении бюджета муниципального образования заранее подлежит опубликованию.

Годовой отчет об исполнении бюджета направляется местной администрацией в представительный орган муниципального образования в форме проекта решения не позднее 1 мая текущего года. До начала рассмотрения отчета финансово-контрольным органом, образованного в рамках представительного органа, проводится внешняя проверка отчета.

По результатам рассмотрения отчета об исполнении бюджета БК предусмотрено два варианта решения представительных органов: утверждение отчета или отклонение отчета. Отчет об исполнении местного бюджета утверждается в форме решения представительного органа, которое подлежит опубликованию в соответствии с принципом гласности. В случае отклонения решения об исполнении бюджета он возвращается для устранения фактов недостоверного или неполного отражения данных и повторного представления в срок, не превышающий один месяц.

Представительный орган местного самоуправления формирует особые подразделения (комиссии, комитеты) и специализированный в области бюджетного контроля контрольно-счетный орган, которые осуществляют проверку правильности и полноты формирования доходной части местного бюджета и осуществления бюджетных расходов.

Задачами контрольно-счетного органа, образуемого представительным органом местного самоуправления, являются:

- организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходной и расходной частей местного бюджета по объему, структуре и целевому назначению;
- определение эффективности и целесообразности расходования бюджетных средств;
- оценка обоснованности доходной и расходной частей проекта местного бюджета;
- финансовая экспертиза проекта местного бюджета;
- контроль за законностью и своевременностью движения на счетах средств местного бюджета и др.

Объектом контроля, осуществляемого контрольно-счетным органом, является движение денежных средств местного бюджета. В рамках осуществления контрольно-ревизионной деятельности контрольно-счетный орган проводит проверки и ревизии операций со средствами местного бюджета. По результатам контрольно-ревизионной деятельности контрольно-счетный орган представляет отчет в представительный орган местного самоуправления.

Контрольно-счетный орган также осуществляет экспертно-аналитическую деятельность, основу которой составляет экспертиза проектов местных бюджетов.

Бюджетный контроль по линии исполнительной власти проводят Федеральное казначейство (в случае осуществления им кассового исполнения местных бюджетов), финансовые органы субъектов РФ, исполнительно-распорядительные, в том числе финансовые, органы местного самоуправления и (или) уполномоченные ими органы, главные администраторы бюджетных средств.

Территориальные органы Федерального казначейства в случае осуществления ими кассового исполнения местного бюджета осуществляют предварительный государственный финансовый контроль в ходе санкционирования бюджетных расходов.

Финансовые органы субъектов РФ осуществляют текущий и последующий государственный финансовый контроль. К примеру, в соответствии

с Законом Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области» [6] администрация Тверской области устанавливает порядок представления в финансовый орган утвержденных местных бюджетов, отчетов об исполнении местных бюджетов и иной бюджетной отчетности, установленной федеральными органами государственной власти.

Исполнительно-распорядительные органы субъектов РФ также рассматривают дела об административных правонарушениях в отношении средств местных бюджетов. Например, согласно Закону Хабаровского края от 24.09.2008 № 208 «Об уполномоченном органе, должностные лица которого вправе составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 15.14, статьями 15.15 и 15.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении средств краевого и местных бюджетов» [7] уполномоченным органом, должностные лица которого вправе составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях в отношении средств местных бюджетов, является Минфин Хабаровского края.

Контрольные и финансовые органы муниципальных образований осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами получателей средств местных бюджетов, средствами источников финансирования дефицита местных бюджетов, а также за соблюдением получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и муниципальных гарантий условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств.

Ревизии и проверки выступают основными методами бюджетного контроля наряду с анализом и обследованием.

Ревизии подвергаются финансово-хозяйственная деятельность бюджетополучателей, взаимосвязь между финансово-экономическими показателями с бюджетом, сохранность и эффективность использования материальных, трудовых, финансовых ресурсов, ведение бюджетного учета, достоверность бюджетной отчетности, соблюдение бюджетной дисциплины, законность действий руководителей и иных должностных лиц бюджетополучателей. В случае необходимости для проверки узкоспециальных вопросов могут привлекаться специалисты и эксперты.

Проверка является единичным контрольным исследованием отдельного сектора финансово-хозяйственной деятельности подконтрольного субъекта. Проверки могут быть документальными и фактическими. Последние осуществляются путем про-

ведения инвентаризации и визуального наблюдения имущественных объектов.

Обследование заключается в личном ознакомлении должностного лица контрольного органа с отдельными сторонами финансово-хозяйственной деятельности подконтрольного субъекта.

Анализ сводится к детальному изучению бюджетной отчетности, т. е. данных, свидетельствующих об обоснованности, структуре, динамике, количественных и качественных параметрах бюджетных показателей.

Главные распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль за подведомственными распорядителями (получателями) бюджетных средств в части обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования бюджетных средств, т. е. проводят ведомственный финансовый контроль.

Главные распорядители бюджетных средств осуществляют контроль за использованием субсидий, субвенций их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении указанных средств из бюджета. Главные распорядители бюджетных средств вправе проводить проверки подведомственных распорядителей (получателей) бюджетных средств и муниципальных унитарных предприятий.

Главные администраторы доходов бюджета осуществляют финансовый контроль за подведомственными администраторами доходов бюджета по осуществлению ими функций администрирования доходов.

Главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета выполняют финансовый контроль за осуществлением подведомственными администраторами источников финансирования дефицита бюджета кассовых выплат из бюджета по погашению источников финансирования дефицита бюджета. Главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета вправе проводить проверки подведом-

ственных администраторов источников финансирования дефицита бюджета.

Итак, БК выстраивает стройную систему финансового контроля: контроль за использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств осуществляют главные распорядители и распорядители бюджетных средств (контроль за исполнением бюджета по расходам); контроль за исполнением бюджета по доходам (по источникам финансирования дефицита бюджета) администраторами доходов (источников финансирования дефицита бюджета) осуществляется главными администраторами доходов (источников финансирования дефицита бюджета); контроль за исполнением бюджета главными администраторами бюджетных средств осуществляет финансовый орган муниципального образования (отчет об исполнении бюджета сводит финансовый орган муниципального образования на основании отчетов главных администраторов бюджетных средств); контроль за исполнением бюджета в целом осуществляет представительный орган местного самоуправления, в рамках которого создается собственный контрольно-счетный орган для проведения внешнего аудита бюджетной отчетности. Бюджетный процесс на местном уровне является объектом контроля со стороны субфедеральных органов государственной власти, таким образом сохраняется единство бюджетной политики региона.

Необходимо отметить, что государственный и муниципальный финансовый контроль в бюджетном процессе выступает наиболее действенной частью финансового управления, так как именно при осуществлении финансового контроля отображается экономическая деятельность территориальных образований, определяется и оценивается законность и целесообразность использования финансовых ресурсов, что позволяет повысить эффективность управленческой деятельности в целом.

- 
1. См.: *Бюджетная система Российской Федерации : учебник для вузов / под ред. О. Врулевской, М. Романовского. СПб. : Питер, 2008. С. 198—199, 491.*
  2. См.: *Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.*
  3. См.: *Собрание законодательства Хабаровского края. 2004. № 10 (27).*
  4. См., напр.: *Гараев И. Г. Правовое обеспечение государственного финансового контроля в современной России // Финансовое право. 2008. № 3.*
  5. См.: *СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.*
  6. См.: *Тверские ведомости. 2006. № 3.*
  7. См.: *Собрание законодательства Хабаровского края. 2008. № 10 (75).*

# УГОЛОВНОЕ, УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 343.01

С. А. Борсученко  
S. A. Borsuchenko

## Понятие и содержание уголовной и уголовно-правовой политики

### The Meaning and the Essence of the Criminal and the Criminal Law Policies

*В настоящей статье автор раскрывает понятие и содержание уголовной и уголовно-правовой политики, определяет предмет, цели, задачи, направления, формы и методы их реализации. Также рассматриваются различные подходы к пониманию уголовной политики. По мнению автора, уголовная и уголовно-правовая политика — две самостоятельные, не равные по своему содержанию и объему категории. Уголовная политика — более широкое понятие, включающее в себя весь комплекс мер по борьбе с преступностью. Уголовно-правовая политика представляет собой ядро и нормативную базу единой уголовной политики государства, является ее составной частью, структурным элементом.*

Уголовная политика; уголовно-правовая политика; уголовный закон; уголовное законодательство; юридическая наука; борьба с преступностью; нормативная база

*The author focuses on the meaning and the essence of the criminal and the criminal law policies, their object, aims and goals, main directions, forms and methods of the implementation. Present article in different approaches to the meaning of the criminal policy are dealt with. In the authors opinion the criminal and the criminal law policies two independent categories, non-equal in their essence and volume. The criminal policy is a broader thing including the complex of measures of combating crime. As for the criminal law policy, it is a core and legal basis of the state criminal policy as a whole, being its integral part and a structural unit.*

Criminal policy; criminal law policy; criminal law; criminal legislation; science of law; combat crime; legal basis

Политика (от греч. *politika'* — искусство управления государством) выражает функции государства по руководству той или иной сферой общественной жизни. Она отражает принципы, стратегию, основные направления и формы достижения социальных целей, которые ставят перед собой общество, политические и властные структуры, его представляющие. Цели этой политики в общей форме закреплены в Конституции (ст. 7).

Одним из таких направлений социальной политики является политика в области борьбы с преступностью (или уголовная политика). В ней в концентрированном виде выражены цели, прин-

ципы, стратегия, основные направления, формы и методы контроля государства над преступностью. Она должна выражать интересы граждан России и обеспечивать защиту их прав и законных интересов от преступных посягательств, а также отражать интересы общества и государства в целом.

Уголовная политика определяет деятельность институтов гражданского общества, органов государственной власти, правоохранительных органов по профилактике преступлений и иных правонарушений, предупреждению их совершения, своевременному пресечению, реализации ответственности лиц, совершивших преступления,

исполнению наказания в отношении осужденных и достижению его целей, включая весь комплекс мер по противодействию преступности (политических, идеологических, социально-экономических, уголовно-правовых и иных).

Целью уголовной политики является предупреждение преступных посягательств, стабилизация и ограничение уровня преступности на основе устранения причин и условий, ее порождающих.

Задачей уголовной политики является выработка стратегического курса в борьбе с преступностью и тактических способов его осуществления, а также применение их на практике. Следовательно, уголовную политику можно определить как государственную политику (доктрину) борьбы с преступностью [1].

К основным направлениям уголовной политики можно отнести: предупреждение преступлений; уголовно-правовое обеспечение борьбы с преступностью; уголовно-процессуальное обеспечение борьбы с преступностью; обеспечение исполнения уголовных наказаний; участие населения в охране правопорядка.

Действительно, политика государства в указанной области многопланова, ее можно условно разделить на политику в сфере предупреждения преступности (криминологическую), уголовно-правовую, уголовно-процессуальную и уголовно-исполнительную. В юридической литературе также выделяют судебную, административно-правовую и оперативно-розыскную политику [2]. Уголовная политика определяет направление деятельности правоохранительных органов по профилактике преступлений и предупреждению их совершения; раскрытию преступлений, изобличению виновных и обеспечению правильного применения закона; правильной квалификации совершенного преступления и назначению справедливого и целесообразного наказания; исполнению назначенного судом наказания и закреплению положительных результатов воздействия на осужденных. Деятельность, осуществляемая в каждой из сфер, имеет свою специфику по субъекту деятельности, по непосредственным целям и по характеру отношений, являющихся предметом регулирования.

Данная специфика послужила появлению в юридической науке мнения о разделении единой политики в области борьбы с преступностью на самостоятельные виды. Однако это лишь составные части уголовной политики, поскольку предмет каждой из них входит как неразрывная часть в предмет уголовной политики. Следовательно, политика в сфере предупреждения преступности, уголовно-правовая, уголовно-процес-

суальная и уголовно-исполнительная политика являются самостоятельными элементами единой уголовной политики и образуют ее содержание.

Таким образом, основные формы и методы реализации политики в различных сферах борьбы с преступностью отличаются между собой и не всегда имеют характер уголовно-правового воздействия. Однако все направления этой политики едины с точки зрения стратегии, конечной цели, тесно связаны между собой и осуществляются комплексно.

Наиболее тесная взаимосвязь существует между уголовно-правовой и уголовно-исполнительной политикой, поскольку последняя выделена из первой. Уголовно-правовая политика определяет уголовно-правовые меры воздействия на преступность: уголовную ответственность, ее основания, дифференциацию и индивидуализацию ответственности, криминализацию и декриминализацию деяний, пенализацию и депенализацию ответственности, цели, систему и виды наказаний, их содержание, а также освобождение от наказания.

Уголовно-исполнительная политика имеет иное содержание: она определяет цели, принципы, стратегию, направление деятельности государства, ее основные формы и методы при исполнении наказания и применении к осужденным основных средств исправления. Вместе с тем политика в сфере исполнения наказания оказывает влияние на уголовно-правовую политику. Это относится прежде всего к назначению наказаний и освобождению от них. В конечном итоге политика в рассматриваемой сфере влияет на политику в области борьбы с преступностью в целом и на гуманизацию применения и реализации уголовного наказания, принятие решений по профилактике рецидивной преступности, адаптации лиц, отбывших наказание, и оказанию им помощи в частности.

Таким образом, уголовная политика представляет собой стратегию и тактику борьбы с преступностью [3]. Следует отметить, что применительно к деятельности по борьбе с преступностью в юридической литературе употребляются различные термины: «борьба», «война», «контроль», «противодействие», «предупреждение», «управленческое воздействие» и др. У каждого из них разное содержание. Чаще всего употребляется понятие «борьба с преступностью». Нам представляется использование именно этого термина более предпочтительным. Борьба с преступностью означает активную, наступательную деятельность путем влияния на процессы детерминации, обуславливания этого антисоциального явления и при-

менения к лицам, нарушающим уголовный закон, соответствующих мер государственного принуждения. Поскольку такая деятельность осуществляется на основе уголовного законодательства, политика в указанной сфере именуется уголовной. Однако содержание нормативно-правовой основы уголовной политики не исчерпывается уголовным законодательством, а выражается и в иных законах, необходимых для борьбы с преступностью (УПК [4], УИК [5] и др.), указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, международных актах, «программных» документах. В то же время именно уголовное законодательство выступает материально-правовым основанием для каждой из названных политик.

Уголовная политика получает также свое развитие в научных теориях и синтезе соответствующих политических, социологических и правовых знаний. Теория уголовной политики сложилась в результате не только интеграции науки уголовного права, уголовно-процессуального права, уголовно-исполнительного права, криминологии и социальной политики, но и сближения и объединения с философией, психологией, социологией, политологией, наукой социального управления и другими фундаментальными науками. Она стала закономерным итогом комплексного, всестороннего исследования преступности и других негативных явлений и процессов общественной жизни.

Право — консервативное и устойчивое явление. Уголовная политика подвижна, она чутко реагирует на изменившуюся обстановку (социально-экономическую, политическую, криминологическую и пр.) и нередко подвержена существенным изменениям при относительной стабильности законодательства.

Право представляет собой систему соответствующих юридических норм, уголовная же политика предстает перед нами в виде руководящих идей, которые определяют содержание правовых норм и институтов, направление деятельности государственных структур и правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Право является инструментом уголовной политики. Управление практическим применением норм уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права означает проведение в жизнь уголовной политики государства.

Уголовная политика, являясь составной частью социальной политики, связана с внутренней и внешней политикой государства, поскольку предопределяется национальными и международными условиями борьбы с преступностью [6].

Таким образом, уголовная политика как составная часть социальной политики представляет

собой государственную политику (доктрину) борьбы с преступностью, выраженную в соответствующих директивных актах (законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ), в федеральных целевых и криминологических программах, программах ресоциализации преступников, выработанных на научной основе и осуществляемых государством совместно с субъектами гражданского общества, включает в себя как уголовно-правовые, так и уголовно-процессуальные, уголовно-исполнительные, криминологические и иные меры, направленные на противодействие преступности и другим правонарушениям.

Стратегию, основные формы и методы уголовной политики, ее формирование и развитие определяют комплекс политических, социально-экономических факторов, а также господствующие в обществе нравственные ценности и правовые представления, структура и динамика преступности в стране, требования международных актов, деятельность международных организаций, развитие фундаментальных общественных наук. Очевидно, что социально-политическое благополучие общества, четкость политических целей, которые ставит перед собой государство, последовательная их реализация властью, стабильность развития, отсутствие крупномасштабных социальных конфликтов создают благоприятные условия успешной реализации целей и принципов политики в указанной области. И, напротив, дестабилизация социально-политической обстановки, неясность и противоречивость целей общественного развития, социальная напряженность и социальные конфликты оказывают деструктивное влияние на формирование и реализацию уголовной политики.

Следует отметить, что в юридической литературе при анализе форм реагирования на преступность учеными используются различные термины. Одним из первых стал употребляться термин «уголовная политика». Он появился в связи с тем, что речь в науке криминального цикла стала идти не только об отдельных преступлениях и реагировании на них, но была поставлена задача успешного противостояния массе преступлений, причем при применении не только карательных мер, но и тех, которые способны предупреждать преступления.

Впервые это понятие появилось в 1804 г. в работах немецкого криминалиста А. Фейербаха. Принято считать, что термин «уголовная политика» А. Фейербах употребил в труде «*Versuch einer Criminaljurisprudenz des Koran*» 1804 г., но не дал определения этого понятия. Затем концепция уголовной политики, известная как Марбургская программа, была разработана другим выда-



юшимся немецким ученым Ф. Листом в конце XIX в., она не потеряла своей значимости и сегодня. Ф. Лист рассматривал уголовную политику в качестве самостоятельного элемента науки уголовного права, а также как борьбу с преступлением [7]. По мнению Ф. Листа, уголовная политика представляет собой совокупность оснований, опирающихся на научное исследование причин преступности и действий, производимых наказанием. Биологическое и социологическое исследования преступности должны идти рука об руку. При этом общественные условия, считал Ф. Лист, оказывают в большинстве случаев на криминальное поведение несравненно более важное влияние, чем индивидуальные особенности преступника.

Стержнем всей концепции уголовной политики, разработанной Ф. Листом, является вывод о том, что «мы не только в состоянии устранить вытекающие из общественных отношений влечения к преступлению или пытаться понизить их интенсивность, но мы можем даже угрозой наказания и самим исполнением его создать мотивы, которые будут в силах поддерживать нормальное равновесие общественных отношений» [8].

В науке предложены различные подходы к пониманию уголовной политики, поэтому многими авторами используются и иные термины: «уголовно-правовая политика», «государственная политика борьбы с преступностью», «государственно-правовая политика».

Одни ученые исходили из того, что в рамках уголовной политики решаются вопросы воздействия на преступления (преступность) исключительно уголовно-правовыми средствами. Такая точка зрения получила развитие в трудах С. В. Бородина, А. Э. Жалинского, Н. И. Загородникова, И. А. Исмаилова, Н. И. Стручкова, считающих, что только специальные меры социального предупреждения преступности, которые основываются на уголовном, уголовно-процессуальном и исправительно-трудовом (уголовно-исполнительном) законодательстве с привлечением данных науки, включая криминологию и криминалистику, составляют понятие уголовной политики [9].

Другие ученые считали, что уголовная политика касается всех мер воздействия на преступность. Впервые такое мнение было высказано А. А. Герцензоном, утверждавшим, что этим понятием охватывается все, что прямо или косвенно направлено на борьбу с преступностью. Он включал в сферу уголовной политики не только специальные меры (уголовно-правовые, уголовно-процессуальные, исправительно-трудовые (уголовно-исполнительные), криминалистические), но и меры чисто социального характера (экономические,

идеологические, медицинские и т. д.) [10]. С 80-х гг. XX в. данная точка зрения стала доминирующей. При таком подходе «уголовная политика» и «борьба с преступностью» стали рассматриваться как тождественные понятия.

На наш взгляд, термин «борьба с преступностью» наиболее точно отражает предмет уголовной политики, способствуя формулированию ее целей и задач, установлению круга субъектов ее реализации, выработке механизма уголовно-политического воздействия на преступность. Поэтому точнее было бы говорить об «уголовной политике» и «политике борьбы с преступностью» как равнозначных понятиях.

Уголовно-правовая политика представляет собой ту часть уголовной политики, которая выработывает основные задачи, принципы, направления и цели уголовно-правового воздействия на преступность, а также средства их достижения, и выражается в директивных документах, нормах уголовного права, актах толкования норм и в практике их применения.

Уголовно-правовая политика как политика в области борьбы с преступностью основана на конституционных предписаниях, общепризнанных принципах и нормах международного права, уголовном законе. По утверждению А. И. Александрова, суть уголовно-правовой политики состоит не в самом факте наличия или реализации уголовного закона, а в воплощении в нем, а также в правомерном поведении людей идей справедливости, свободы, уважения неотъемлемых прав и свобод человека, формального равенства [11]. Однако необходимо подчеркнуть, что такое положение объясняется тем, что правовая политика направлена на изменение, развитие существенных качеств права, его важнейших, определяющих начал. Но из этого не следует, что основные черты уголовно-правовой политики обязательно находят соответствующее выражение в принципах уголовного законодательства и являются равными им по содержанию.

Действительно, уголовно-правовая политика и уголовный закон тесно связаны между собой. Уголовно-правовая политика определяет основные направления развития уголовного законодательства, в том числе через установление его принципов. В то же время существует обратная связь. Сама уголовно-правовая политика находит отражение в уголовно-правовых принципах. Кроме того, нельзя отрицать и тот факт, что уголовное законодательство также оказывает значительное влияние на уголовно-правовую политику, проводимую в стране. Уголовное законодательство (право) является одной из форм реализации уголовно-

правовой политики и представляет собой своеобразный критерий, с помощью которого можно оценить эффективность этой сферы государственной деятельности и выработать наиболее оптимальные формы, методы и направления уголовно-правового воздействия на преступность.

Также единая уголовная политика оказывает базисное влияние на уголовное право, являющееся материально-правовым основанием для разработки стратегии и тактики обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью в стране. Но правильно сконструированное уголовное законодательство и его разумное применение также повышают эффективность уголовной политики и имеют большое значение.

Цели уголовно-правовой политики должны способствовать реализации задач, определенных в уголовном законе (ст. 2 УК [12]). Таким образом, целями уголовно-правовой политики являются: установление оснований и принципов уголовной ответственности; определение круга опасных для личности, общества или государства деяний, которые признаются преступлениями; установление видов наказаний и иных мер уголовно-правового характера за совершение преступлений.

Предметом уголовно-правовой политики (как и уголовной политики) является борьба с преступностью исключительно уголовно-правовыми методами, к которым можно отнести криминализацию и декриминализацию деяний, пенализацию и депенализацию уголовной ответственности.

Содержание уголовно-правовой политики определяется стоящими перед ней задачами:

- определение основных принципов уголовно-правового воздействия на преступность, являющихся отражением общих руководящих начал уголовной политики в сфере уголовного права и имеющих свои особенности;

- установление круга общественно опасных деяний, признаваемых преступными (криминализация), и исключение тех или иных деяний из числа преступлений (декриминализация);

- установление характера наказуемости общественно опасных деяний (пенализация) и условий освобождения от уголовной ответственности или от наказания (депенализация);

- определение альтернативных наказанию мер уголовно-правового характера (заменяющих мер), а также мер, применяемых наряду с наказанием (подкрепляющих мер);

- толкование действующего уголовного законодательства с целью уточнения и разъяснения его точного смысла;

- формирование направлений деятельности правоохранительных органов по применению на практике институтов и норм уголовного права, выяснению их эффективности.

Таким образом, содержание уголовно-правовой политики не сводится только к правотворчеству, в него входит и правоприменительная деятельность.

Направления уголовно-правовой политики соответствуют структуре и отдельным видам преступности, поэтому можно выделить борьбу с преступлениями против личности, собственности, общественной безопасности и общественного порядка, преступлениями несовершеннолетних, рецидивной преступностью и т. д.

Уголовно-правовая политика занимает особое место среди других элементов уголовной политики, поскольку от того, какой круг деяний будет объявлен преступным, какой характер наказуемости им придан, при каких условиях и на каких основаниях уголовная ответственность будет исключаться или заменяться другими мерами воздействия, зависит в конечном счете развитие уголовно-процессуальной, уголовно-исполнительной и криминологической политики.

Уголовная и уголовно-правовая политика государства реализуются в трех основных формах: правотворчество, правоприменительная деятельность, влияние на правовое сознание и правовую культуру общества. В своей органической совокупности и неразрывном единстве эти формы определяют «лицо» государства в данной сфере.

Таким образом, уголовная политика и уголовно-правовая политика — две самостоятельные, не равные по своему содержанию и объему категории.

Уголовная политика — более широкое понятие, включающее в себя весь комплекс мер по борьбе с преступностью. Уголовно-правовая политика ограничивается законотворческой и правоприменительной деятельностью органов государственной власти в сфере уголовно-правового регулирования, представляет собой ядро и нормативную базу единой уголовной политики государства, является ее составной частью, структурным элементом.

---

1. См.: Босхолов С. С. Основы уголовной политики: Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М. : ЮрИнфоР, 1999. С. 32.

2. Подробнее см.: Алексеев А. И., Овчинский В. С., Побегайло Э. Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. М. : Норма, 2006. С. 14, 15; Бородин С. В. Теоретические проблемы советской уголовной

---

политики // XXV съезд КПСС и дальнейшее укрепление социалистической законности. М., 1977. С. 27; Теория оперативно-розыскной деятельности / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Силилова. М., 2006.

3. Подробнее см.: Алексеев А. И., Овчинский В. С., Побегайло Э. Ф. Указ. соч. С. 14; Криминология / под ред. А. И. Долговой. 2-е изд. М. : Норма, 2008. С. 241—247.

4. См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2007 № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (Ч. 1). Ст. 4921.

5. См.: Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

6. Подробнее см.: Лесников Г. Ю. К вопросу о понятии уголовной политики // Рос. следователь. 2005. № 6.

7. См.: Лист Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление. М. : ИНФРА-М, 2004. С. 7, 8.

8. Там же. С. 5.

9. См.: Стручков Н. А. Исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью. Саратов, 1970. С. 4, 5; Загородников Н. И. Советская уголовная политика. М., 1979. С. 8—10; Жалинский А. Э. Указ. соч. С. 12—18; Бородин С. В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. М. : Наука, 1990. С. 4; Исмаилов И. А. Преступность и уголовная политика (актуальные проблемы организации борьбы с преступностью). Баку, 1990. С. 101.

10. См.: Герцензон А. А. Уголовное право и социология. М., 1970. С. 179.

11. См.: Александров А. И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности. СПб., 2003. С. 8.

12. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.



УДК 343.133

М. Т. Коридзе  
M. T. Koridze

## Социально-правовые подходы к стадии возбуждения уголовного дела

### Social and Legal Approaches to the Stage of Criminal Proceeding

*В данной статье рассматриваются уголовно-процессуальные вопросы стадии возбуждения уголовного дела. Автор раскрывает один из главных признаков первой стадии процесса — задачи стадии возбуждения уголовного дела, которые являются определяющим импульсом в формировании стадии как юридического понятия и нормативно-практического явления. Общие задачи (назначение) уголовного процесса, подобно принципам процесса, имеют свое специфическое (структурное и содержательное) отражение во всех стадиях уголовного процесса. Современная установка о множественности (как минимум, двойственности) общих задач (назначения) уголовного судопроизводства должна находить прямо пропорциональное выражение в облике задач отдельной стадии. Современные задачи стадии возбуждения уголовного дела должны в обязательном порядке содержать в себе информационный и социальный аспекты. По сути, речь идет о выделении информационных и социальных задач первой стадии уголовного процесса.*

Возбуждение уголовного дела; двойственная структура задач стадии возбуждения уголовного дела; информационные и социальные задачи стадии возбуждения уголовного дела

*This article deals with a purely scientific criminal procedural matters being the initiation of criminal proceedings (hereinafter — WOOD). The author uncovers one of the main features of the first stage of the «problem being WOOD», namely, the problem is determining the stage pulse forming stage of the legal concepts and legal and practical effects. Thus in the article disclosed the situation of the duality of tasks being WOOD. Common tasks (function), the criminal process, like principles of the process, have a specific (structural and content) included in all stages of criminal proceedings. The current installation of the plurality of (at least ambivalence) the overall objectives (purpose) of criminal proceedings, shall be directly proportional to the expression in the guise of a single stage problems. Current challenges being OSCAR must necessarily reflect an informational and social aspects. In fact, we are talking about allocation of information and social issues first phase of the criminal process.*

Initiation of criminal proceedings; dual objectives of being the institution of criminal proceedings; information and social objectives being the initiation of criminal proceedings

В разд. VII «Возбуждение уголовного дела» УПК [1] законодатель не формулирует задачи, которые руководитель следственного органа, следователь, орган дознания, дознаватель должны решать в первой стадии уголовного судопроизводства. Объяснений подобному положению можно дать несколько.

Уголовно-процессуальный кодекс не имеет дела с понятием стадии, так как это понятие научное и учебное. В законе же стадии предстают

в форме правовых институтов, регламентирующих конкретные действия. Считаем, что необходимо сформулировать задачи стадий, которые могут быть размещены в начале соответствующих разделов. Такое требование законодательной техники, на наш взгляд, позволит, как минимум, дисциплинировать разработчиков закона как в части задач отдельной стадии, так и в части назначения уголовного процесса в целом.

Вместе с тем очевидно, что для формирования качественной законодательной формулировки необходимо иметь четкое доктринальное представление о задачах стадии, которого может оказаться недостаточно. Необходимо еще и единодушие по ключевым вопросам целеполагания (это признак объективности знания), которого в науке пока не наблюдается, что, на наш взгляд, является *вторым* объяснением того, что задачи стадии возбуждения уголовного дела до сих пор отсутствуют в тексте УПК.

Изучение вопроса показало, что российская процессуальная наука готова признать необходимость *двойственной трактовки задач*. Однако этот процесс происходит очень медленно. Большинство авторов по-прежнему сосредоточены исключительно на информационном аспекте задач стадии возбуждения уголовного дела. О правозащитной составляющей, как правило, упоминается вскользь в контексте общих задач (назначения) процесса либо не упоминается совсем.

В. Н. Григорьев считает, что «стадия возбуждения уголовного дела имеет своим назначением разрешение вопроса о возбуждении уголовного дела. Этим она способствует выполнению общего назначения уголовного судопроизводства, сформулированного в ст. 6 УПК: 1) защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; 2) защите личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию» [2].

Как видим, автор обозначает задачу стадии предельно кратко — «решение вопроса о возбуждении уголовного дела». Такая формулировка едва ли пригодна для текста УПК прежде всего в силу своей общности. Простое указание на связь задач стадии возбуждения уголовного дела с назначением уголовного процесса не дает необходимой (специфической) информации, способной программировать соответствующие методы стадии. Вместе с тем подобный подход теоретически значим, поскольку вводит элемент обязательной обусловленности задач первой стадии общим назначением уголовного процесса. Тем самым предопределяется необходимость двойственного понимания задач стадии, вытекающих из структуры и содержания назначения уголовного процесса.

Однако связь между задачами стадии и общими задачами (назначением) процесса не означает, что в каждой стадии должны решаться все общие задачи, хотя, по мнению В. Н. Яшина и А. В. Победкина, «эта стадия имеет как общие, характерные для уголовного судопроизводства в целом, так и непосредственные задачи. В соответствии с общими задачами уголовного процесса она направлена на быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных и обеспечение правильного применения закона с тем, чтобы каждый, совершивший преступление, был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден. Деятельность, осуществляемая на стадии возбуждения уголовного дела, способствует укреплению законности и правопорядка, предупреждению и искоренению преступлений, охране интересов общества, прав и свобод личности, воспитанию граждан в духе неуклонного соблюдения Конституции и иных законов России» [3].

Очевидно, что в качестве общих задач для стадии возбуждения уголовного дела В. Н. Яшиным и А. В. Победкиным предлагаются отредактированные задачи советского уголовного процесса (ст. 2 УПК РСФСР [4]). Таким образом, авторы высказывают критическое отношение к современной нормативной трактовке назначения уголовного процесса (ст. 6 УПК), они попросту игнорируют его. На наш взгляд, этим жестом они также пытаются отодвинуть на второй план правозащитный элемент задач стадии возбуждения уголовного дела: защита прав в их понимании выступает лишь как факультативный элемент задач.

В литературе содержится достаточное количество развернутых трактовок задач стадии возбуждения уголовного дела. Так, А. П. Рыжаков полагает, что задачами стадии возбуждения уголовного дела являются: рассмотрение поступивших или обнаруженных первичных сведений о преступлении, а также активное выяснение наличия предпосылок для принятия решения о возбуждении уголовного дела. По его мнению, у стадии возбуждения уголовного дела двуединая задача: с одной стороны, реагировать на каждый факт совершения преступления, а с другой — оградить последующие этапы уголовного процесса, в частности стадию предварительного расследования, от рассмотрения фактов, которых не было [5].

Как видим, А. П. Рыжаков тоже выступает за двойственную структуру задач стадии возбуждения уголовного дела, однако выделяет другие парные элементы. По сути, обе предлагаемые им задачи уместаются в рамки единой информацион-

ной составляющей. Таким образом, можно сделать вывод о том, что проблема плюрализма (множественности) задач стадии тоже понимается неоднозначно. Вопрос о множественности задач может ставиться и в рамках информационной трактовки.

Оценивая соответствующие доктринальные воззрения, можно прийти к выводу, что все варианты задачи в конечном итоге направлены на обеспечение максимального реагирования на информацию о признаках преступления и призваны сделать первую стадию процесса более открытой для данных о преступлениях. И еще одно обстоятельство, объединяющее большинство позиций, — информационная составляющая задач. О правозащитном аспекте, как правило, умалчивается, изредка встречается косвенное упоминание.

В качестве примера косвенного упоминания можно привести формулировку Л. А. Артемова, который считает, что «органы дознания, следователь и прокурор обязаны, с одной стороны, реагировать на каждый факт обнаружения признаков преступления, а с другой — не допускать необоснованного возбуждения уголовного судопроизводства» [6].

Казалось бы, в цитате демонстрируется двойственное понимание задач. Однако форма этой демонстрации специфична. При желании здесь можно и не разглядеть правозащитного элемента, истолковав «недопущение необоснованного возбуждения уголовного дела» в сугубо информационном ключе.

Информационная направленность задач усиливается многими обстоятельствами. Некоторые авторы предпочитают говорить не о задачах стадии возбуждения уголовного дела, а о задачах доследственной проверки. Полагаем, что это лишь желание усилить исследовательский характер стадии возбуждения уголовного дела. Большинство исследователей безболезненно объединяют эти понятия.

О правозащитном моменте говорил В. М. Быков: «Мы видим значение этой стадии в том, что она обеспечивает законность и обоснованность возбуждения уголовного дела, защищает права и законные интересы граждан, которые в случаях необоснованного возбуждения уголовного дела могли бы оказаться нарушенными, так как ряд граждан оказались бы неизбежно необоснованно втянутыми в процедуры расследования преступления» [7].

Н. А. Громов также считал, что, «имея своей задачей быстрое и решительное реагирование на преступные проявления, данная стадия уголовного процесса в то же время стоит на страже прав и законных интересов граждан» [8].

Приведенные доктринальные позиции — наглядное подтверждение тенденции, набирающей силу. Мы считаем верным выделение правозащитной задачи в числе основных, так как в современном назначении уголовного процесса четко видна правозащитная составляющая.

Правозащитный сегмент задач стадии возбуждения уголовного дела в современной обстановке усилился в первую очередь благодаря нормативной формулировке назначения уголовного процесса (ст. 6 УПК). Однако усиление не должно восприниматься как возникновение: правозащитный аспект задач родился не сегодня, он в том или ином виде существовал всегда. Иными словами, потребность в акцентуации правозащитного сегмента задач стадии возбуждения уголовного дела появилась задолго до УПК. Еще в середине 70-х гг. XX в. В. М. Савицкий указывал на то, что правильное возбуждение уголовного дела, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, его законных интересов являются обязательной предпосылкой, необходимым условием законности всех последующих процессуальных действий.

Однако сегодня правозащитный элемент задач стадии возбуждения уголовного дела должен не только подразумеваться, он должен быть четко определен и прописан в тексте уголовно-процессуального закона.

Таким образом, в силу сложности процесса, его многоаспектности он не может сводиться к выполнению одной задачи, как бы она не именовалась — главной, основной, центральной и т. п. Плюрализм задач (назначения) процесса прямо пропорционально отражается на задачах его стадий. И задача стадии возбуждения уголовного дела тоже воспроизводит в себе это назначение, но не буквально, т. е. содержательно, а, скорее, структурно: в задачах стадии должны быть представлены все аспекты назначения уголовного процесса (как минимум, два — информационный и правозащитный).

В современных задачах стадии возбуждения уголовного дела должен быть отражен и актуальный контекст. Под ним нужно понимать не сиюминутные факторы, а дух эпохи. Фактически в термине «современные задачи стадии возбуждения уголовного дела» лежит идеологическая составляющая. В нем сливается воедино уровень приближения науки к неизменной сути уголовного процесса и степень осознания тех аспектов, которые подвержены переменам.

И в этой связи нам крайне важна современная официальная формулировка назначения уголовного процесса. Сам факт наличия нормативной

формулы назначения означает многое. Процесс — явление не во всем объективное, по многим параметрам он явление «рукотворное», т. е. за теми или иными статьями УПК можно увидеть фигуры конкретных процессуалистов и не только их.

Анализ доктринальных точек зрения позволяет сделать вывод, что применительно к стадии возбуждения уголовного дела информационные задачи стадии возбуждения уголовного дела исследованы достаточно глубоко (почти основательно). Исследование же правозащитного аспекта задач стадии возбуждения уголовного дела только начинается. Сегодня правозащитные задачи стадии возбуждения уголовного дела нуждаются в детальном описании и «ритуальном» провозглашении. Например, Конституционный Закон Туркменистана от 12 мая 2000 г. «О порядке возбуждения уголовных дел» гласит: «В начале XXI века — золотого века туркменского народа — в Туркменистане созданы все необходимые социально-экономические, материальные, политические и культурные условия для свободного развития человека, являющегося высшей ценностью общества и государства. Туркменистан возрождает и развивает такие замечательные традиции наших доблестных предков, как уважение к человеку, защита его жизни, чести, достоинства, свободы и неприкосновенности его личности. Защита человека, его прав и свобод стала стержнем политики и повседневной деятельности туркменского государства».

В целях развития демократических основ государственной и общественной жизни Туркменистана, укрепления юридических гарантий обеспечения закрепленных в Конституции Туркменистана прав и свобод человека, создания эффективных правовых процедур, гарантирующих защиту личности от необоснованного либо незаконного привлечения к уголовной ответственности, а также обеспечения высокого уровня законности при

решении вопросов, связанных с возбуждением уголовных дел:

1. В Туркменистане запрещается сотрудникам прокуратуры, судов и других правоохранительных органов возбуждать уголовные дела с нарушением права человека на свободу и свободную жизнь.

2. Возбуждение уголовного дела допускается в строгом соответствии с законом и лишь с разрешения велятской, городской, этрапской комиссии, состоящей из представителей государственных и общественных организаций. Состав и полномочия велятских, городских, этрапских комиссий определяются Президентом Туркменистана».

Полагаем, что эта тенденция должна быть воспринята современным уголовно-процессуальным законодательством. Частью «ритуала провозглашения» может стать законодательное описание задач и размещение этого описания в начале раздела УПК, где располагается соответствующий процессуальный институт.

В связи с этим мы считаем, что в российском уголовно-процессуальном законе должны быть закреплены на законодательном уровне следующие задачи стадии возбуждения уголовного дела:

- информационные задачи стадии возбуждения уголовного дела: быстрое реагирование на информацию, содержащую данные о признаках преступления; максимально полная фиксация этих данных; создание информационных условий для успешного расследования уголовного дела и разрешения его в суде;

- социальные задачи стадии возбуждения уголовного дела: защита прав и законных интересов; охрана репутации личности, вовлеченной в орбиту процессуального интереса, от незаконных и необоснованных действий со стороны правоохранительных органов и других лиц.

1. См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (Ч. 1). Ст. 4921.

2. Григорьев В. Н. Возбуждение уголовного дела : лекция-консультация. М. : ИМЦ ГУК МВД России, 2002. С. 5.

3. Яшин В. Н. Возбуждение уголовного дела. Теория, практика, перспектива : учеб. пособие для вузов. М., 2002. С. 9—10.

4. См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 27.10.1960 // ВВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.

5. См.: Рыжаков А. П. Возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела. М., 2001. С. 2.

6. Артемов Л. А. Стадия возбуждения уголовного дела: процессуальные особенности и правовая регламентация действий правоохранительных органов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 81.

7. Быков В. М. Проблемы стадии возбуждения уголовного дела // Журнал рос. права. 2006. № 8.

8. Громов Н. А. Возбуждение уголовного дела : фондовая лекция. Саратов : СЮИ МВД РФ, 2000. С. 5.



УДК 343.85

Г. А. Насимов  
G. A. Nasimov

## Профилактика насильственных преступлений, совершаемых женщинами

### Prevention of Violent Crimes Committed by Women

*Статья посвящена криминологической характеристике насильственных преступлений, совершаемых женщинами. В статье содержатся количественные и качественные показатели таких преступлений, проанализированы основные причины женской преступности и меры их профилактики.*

*The article is devoted to criminological characteristics of violent crimes committed by women. The article contains qualitative and quantitative indicators of violent crimes committed by women, analyzed the main causes of female crime and its prevention measures.*

Насильственная преступность; женская преступность; криминологическая характеристика; преступность; причины преступности; профилактика женской преступности

Violent crime; female crime; criminological characteristics; crime; the causes of crime; prevention of female criminality

Преступность, как и любое социальное явление, находится под постоянным влиянием большого количества факторов, относящихся к различным составляющим общественной жизни.

В XXI в. общество столкнулось с перспективой утраты женственности как величайшей ценности человечества. Разрушение женской культуры — горькая реальность наших дней. Женская преступность — одна из форм трансформации доброты в озлобленность, любви в ненависть, терпимости и мягкости в агрессивность, чистоты и беззаветности в корысть.

Преступления насильственного характера, совершаемые женщинами, — событие сравнительно редкое. Гораздо чаще сами женщины становятся жертвами насильственных посягательств. Тем не менее женщина-преступница, а тем более

преступница, совершившая преступление насильственным способом, — это противоестественно.

Женщины становятся активнее в совершении тяжких и особо тяжких преступлений и не ограничиваются совершением только семейно-бытовых преступлений. Расширение сферы предпринимательской деятельности среди женщин способствовало заимствованию у мужчин средств борьбы за существование, обычно сопряженных с насилием.

Среди выявляемых женщин-преступниц всегда большую долю составляли рабочие (в 90-х гг. XX в. примерно 1/3 преступниц составляли работающие женщины). В нынешнее время резко возросло число женщин-предпринимателей, совершивших преступление. Доля их в общем контингенте женщин-преступниц невелика (примерно 3 %),



однако с 1998 г. она выросла более чем в девять раз. В начале XXI в. доля женщин-предпринимателей среди выявленных женщин, совершивших преступления, довольно устойчиво держится на уровне 17—21 %. Доля учащихся и студентов практически осталась стабильной, хотя количественно она выросла за три года примерно на 1/3.

Образовательный уровень женщин-преступниц всегда был выше в отличие от мужчин-преступников, однако до периода реформ в России никогда не отмечалось такого высокого прироста среди преступниц, имеющих высшее образование.

Криминологи, видимо, правы, когда призывают изучать не столько преступления, совершаемые женщинами, сколько самих женщин-преступниц, их психологию. В этом смысле не может быть никакой «уравниловки» между женской и мужской психологией. Преступная активность мужчин в целом во много раз выше женской, а что касается насильственных преступлений, то здесь мужчины превосходят женщин в десятки раз.

В общественном мнении довольно укоренившимся является стереотип, в соответствии с которым женщина рассматривается как существо по природе порочное. Истоки этого стереотипа можно найти в народных эпосах и религиозных воззрениях.

До сих пор не прекращаются попытки составления полного перечня причин, влияющих на принятие решения о совершении насильственных видов преступлений. Это желание исследователей объяснимо и понятно, но все же о выявлении всех причин, приводящих к данному виду преступлений, можно говорить только относительно конкретного преступления и конкретной личности, его совершившего. Данный процесс предполагает глубокий анализ не только совершенного деяния, но и психологических свойств самого человека, социальных условий его воспитания и всего жизненного пути.

Преступных групп, куда входят только мужчины, — 66 %, только женщины — 4 %, только несовершеннолетние обоих полов — 7 %, а смешанные группы, куда входят мужчины и женщины, несовершеннолетние обоих полов, — 33%. Но, несмотря на эти данные, наблюдается тенденция приближения женских насильственных преступлений к мужским. Почему же женщины совершают преступления, нередко убийства? Еще в конце XIX в. Н. Зеланд [1] считал, что нравственный склад человека может быть определен двумя способами: положительным и отрицательным. Хотя преступления совершаются иногда

и людьми нравственно здоровыми, для этого, однако, требуется напор на них особенно тяжелых, порой невыносимый или, наоборот, необыкновенно соблазнительных влияний, которые доводят таких людей до потери нравственного равновесия. Потеря такого равновесия совершается тем легче, чем менее у данной личности имеется нравственных задатков (потенциал нравственности) и чем сомнительнее целостность ее характера. Но не только характер, но и темперамент играет роль в совершении преступления. Из двух человек, обладающих схожим нравственным складом, но различным состоянием души, скорее «сорвется» тот, у кого темперамент прихрамывает. Например, раздражительный темперамент, который находится в тесной связи с состоянием нервов, быстрее приводит к преступлению. Или накопившееся терпение, связанное с тем же состоянием нервов, приводит к тому, что скрытые эмоции легко «выплескиваются» и совершается акт преступления.

Второе более характерно для женщин. Однако «руководит» всеми поступками именно нравственный склад человека, хотя душевное состояние вносит свои коррективы.

Обращаясь к статистике преступности, мы сразу замечаем тот факт, что во всех регионах, где ведется такая статистика, из года в год на женский пол приходится гораздо меньшее число преступлений, чем на мужской пол. Это явление, повторяющееся с некоторыми колебаниями во всех возрастах и в различных группировках, постоянно привлекает к себе внимание ученых. При этом их мнения разделяются.

Одни делают вывод, что женщина вообще нравственнее мужчины. Другие заключают, что преимущество на стороне женщины лишь кажущееся, а на самом деле женщину следует уравнивать с мужчиной.

Тем не менее насильственные преступники — особые социальные типы, поэтому их изучение связано с анализом личности убийцы и характером преступного поведения.

Женщины совершают насилие не только единолично, но также вместе с мужчинами и несовершеннолетними. Кроме того, они создают свои собственные «женские группы», направленные на применение насилия, в том числе на совершение убийств.

Преступные группы женщин состоят в основном из лиц молодого возраста (73 % в возрасте 18—30 лет). Среди них много ранее судимых (32 %) и тех, кто ранее совершал преступления, но по тем или иным причинам не был наказан (16 %). Жертвами их преступлений в 65 % случаев яв-

ляются также женщины, возраст которых самый различный. Наиболее активно женщины ведут себя в смешанных группах, где их «прикрывают» мужчины.

Насилие, совершаемое женщинами единолично, — событие редкое, хотя, как отмечается в литературе, каждое десятое убийство совершается женщиной или с ее участием. В среднем среди преступников женщин 10 %, а среди потерпевших — 45 %.

То, что в отношении женщин считается поведением, отклоняющимся от нормы, в отношении мужчин нередко уже приобрело статус нормы (курение, употребление спиртного, супружеская неверность, пренебрежение родительскими обязанностями, карьеризм, жестокость и бессердечие).

Как показывают криминологические исследования, большой резерв для пополнения контингента преступниц представляют женщины, ведущие аморальный образ жизни, совершающие различные антиобщественные проступки. К сожалению, нравственным, духовным вопросам в последние годы в обществе уделяется очень мало внимания. Аборт, совершение которого нередко реально оказывается на совести мужчин, тем не менее ложится на совесть женщины. Очень часто слабый пол оказывается жертвой этого культурного противоречия. Современный стиль жизни, вынуждающий женщин брать на себя мужские дела и выполнять не свойственные им функции, приводят их к мужским стимулам и вообще к восприятию многих элементов мужской культуры. Это позволяет им успешно самоутверждаться и обеспечивает материальный достаток, но при этом их, как правило, не покидает внутреннее чувство вины и глубокой неудовлетворенности. Одно из типичных качеств женщины-преступницы — ощущение, что окружающие относятся к ней с неприязнью. Это (в качестве механизмов психологической самозащиты) формирует безразличие к общественному мнению, ожесточение и инициирует процессы социальной дезадаптации (женщина перестает воспринимать социальные нормы, традиции, стандарты поведения как что-то значимое для нее). Дезадаптация может протекать как по корыстному, так и по насильственному типу, что нередко приводит к тому или иному виду преступного поведения.

Особенности психики женщин обуславливают совершение ими таких преступлений, которые кажутся поистине кошмарными (например, убийство ребенка). Подчас субъектами этих преступных деяний оказываются лица, утратившие не только облик женщины, но и право назы-

ваться человеком. В отдельных случаях характер мотивации этих преступлений совершенно иной. Особенности психического состояния женщины в момент родов и сразу же после них, когда она может оказаться в состоянии уменьшенной вменяемости, учтены в ст. 106 УК [2].

Иногда детоубийство оказывается реакцией на изнасилование. Это подметил еще Ч. Ломброзо: «Детоубийство очень распространено в Швеции потому, что здесь извозчиками являются почти исключительно женщины. Последним, по роду их занятий приходится часто бывать в отдаленных от городов местах среди грубых, полудиких мужчин; они подвергаются очень часто изнасилованиям и беременеют. Детоубийство должно в таких случаях восстанавливать невольно потерянную честь женщины» [3]. Среди всех рецидивных насильственных преступлений удельный вес соответствующих деяний, совершаемых женщинами, незначителен: среди рецидивных насильственных преступлений, совершаемых единолично, доля женских деяний составляет всего 8 %; среди рецидивных насильственных преступлений, совершаемых преступными группами, участие женщин в таких группах составляет 15 %. Отметим, однако, что мужчины совместно с несовершеннолетними совершают 94 % рецидивных насильственных преступлений, а женщины совместно с несовершеннолетними — 6 %.

Личность насильственного преступника — это обобщенный образ тех субъектов, которые совершают насилие, это особый социальный тип. В основе признания человека личностью насильника лежит юридический факт — факт совершения насильственного преступления, за которое виновный наказан и приговор приобрел законную силу.

Главным направлением воздействия на женскую преступность в нашей стране является сохранение и развитие женской культуры.

Общество должно осознать истинную ценность женственности. Если абстрагироваться от устоявшихся стереотипов нашей повседневной жизни, задуматься о сущности бытия, то вполне очевидной становится непреходящая ценность исконно женских функций и качеств: рождения детей, заботы о детях и любимом человеке, ухода за близкими, любви, доброты, милосердия, мягкости и терпимости.

В качестве стратегической цели в докладе на IV Всемирной конференции по положению женщин (Пекин, 4—15 сентября 1995 г.) предусмотрено «изменение структуры и целенаправленное распределение государственных ассигнований в целях поощрения экономических возможностей женщины и равного доступа к производ-

ственным ресурсам и удовлетворения специальных образовательных и медицинских потребностей женщин, особенно живущих в условиях нищеты».

На Всемирной конференции по правам человека (Вена, 1993 г.) вопросы о правовом положении женщин впервые были вынесены на обсуждение в качестве самостоятельных пунктов повестки дня. Постановлением Правительства РФ от 08.01.1996 № 6 была утверждена Концепция улучшения положения женщины в Российской Федерации [4], определяющая общую стратегию и при-

оритетные направления государственной политики в отношении женщин и нацеленная на реализацию принципа равных прав и свобод, создание равных возможностей для женщин и мужчин в соответствии с Конституцией, международными обязательствами России и рекомендациями IV Всемирной конференции по положению женщин с учетом реальной социально-экономической ситуации в современной России. Это можно рассматривать как серьезный вклад в общее предупреждение женской преступности.

---

1. См.: Зеланд Н. Женская преступность. СПб., 1899.

2. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

3. Ломброзо Ч., Ферреро Г. Женщина преступница и проститутка. Ставрополь, 1991. С. 192—193.

4. См.: СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 185.



УДК 343.98

Е. В. Шибанова  
E. V. Shibanova

## Тактика назначения экспертиз по делам, связанным с проявлением неуважения к суду

### Tactics of Expert Examination Assignment with Regard to Contempt of Court Cases

*Статья посвящена совершенствованию методики расследования преступлений, предусмотренных ст. 297 УК, дознавателями ФССП России. В связи с тем что одним из основополагающих доказательств нанесения оскорбления является заключение лингвистической экспертизы, статья содержит тактические рекомендации по подготовке материалов для экспертизы, рекомендации по использованию специальных знаний при проведении следственной проверки.*

Дознаватели ФССП России; лингвистическая экспертиза; неуважение к суду; оскорбление; специалист; специальные знания; тактические рекомендации

*The article is dedicated to criminal investigation methods, outlined in page 297 of the Criminal Code of the Russian Federation. Given that linguistic expert examination is considered to be an underlying evidence of offence commitment, the article envisages tactic recommendations to prepare expert examination combined with special knowledge essential during pre-investigation check.*

Investigators of Bailiff Federal Agency; linguistic expert examination; contempt of a court; offence; specialist; special knowledge; tactic recommendations

Основополагающим обстоятельством, подлежащим доказыванию при расследовании преступлений, предусмотренных ст. 297 УК [1], является факт оскорбления судьи, присяжного заседателя, иных лиц, участвующих в отправлении правосудия.

Оскорбление — действие, выражающееся в вербальной форме или функциональной, содержащее в себе отрицательную оценку иной личности, умаляющее ее достоинство и наносящее ущерб самоуважению.

К разновидностям вербального проявления оскорбления относятся устные и письменные высказывания с использованием нецензурной брани, ненормативной лексики, нарушающие нор-

мы общественной морали, нравственности, содержащие слова, словосочетания, фразы «подчеркивающие ущербность, неполноценность лица-адресата или его несоответствия функциям, положению и др.» [2].

Оскорбление, выраженное функционально, — действия, проявляющиеся в виде телодвижений, жестов, поступков, мимики, дающие понять окружающим негативные отношения лица к адресату, подразумевающее намерение унижить, выразить презрение к личности.

Конечно, приведенные выше и иные содержащиеся в литературе определения оскорбления, могут и не включать в себя все разнообразные проявления указанного действия

в силу объективных причин. В этой связи справедлива позиция законодателя, не дающего официального определения понятия. «Определение же того, являются ли те или иные действия или высказывания оскорбительными для судьи и выражающими неуважение к суду, относится к юрисдикции судов общей юрисдикции, принимающих решение исходя не только из характера соответствующих действий или высказываний, но и из обстоятельств, в которых они имели место» [3].

Таким образом, в каждом отдельном случае проявления неуважения к суду должно иметь место доказывание:

- соответствия действий (вербальных и (или) функциональных) оскорблению;
- наличия прямого умысла;
- проявления оскорбления в официальной судебной обстановке [4];
- нанесения оскорбления участникам судебного разбирательства, имеющего мотивационную связь с судебным процессом [5].

Установление некоторых из вышеуказанных обстоятельств, происходит за счет использования такого следственного действия, как допрос. Так, предметом допроса свидетелей-очевидцев являются вопросы о месте, времени преступного события, форме оскорбления, реакции на него окружающих и прежде всего потерпевшего. Свидетели также могут быть допрошены относительно характеристики личности потерпевшего, подозреваемого (обвиняемого).

Особое внимание следует уделять допросу потерпевшего: выяснению обстоятельств, предшествующих преступлению, описанию действий, воспринимаемых в качестве оскорбления, их оценки, установлению психического состояния потерпевшего в момент совершения преступления.

Подозреваемый должен быть допрошен на предмет установления умысла на оскорбление, осознания им преступности своего деяния. Более того, в целях изучения личности допрашиваемого с последующим использованием этой информации в процессе доказывания целесообразно использовать различные виды (их сочетание) тактических приемов допроса: изучение личности в ходе предварительной беседы, приемы, позволяющие извлечь информацию о личности (допуск легенды, повторность, инерция, внезапность, форсированный темп допроса, пресечение лжи и т. д.).

При подготовке к производству допроса следует учитывать, что его результаты могут выступать одними из важных материалов для даль-

нейшего экспертного исследования. В этой связи необходимо тщательно продумать вопросы, которые будут заданы допрашиваемому. Развернутый, подробный первоначальный допрос позволит избежать необходимости производства дополнительных и иных действий, направленных на получение материалов для экспертизы.

В случае если допросами, иными материалами дела однозначно установлена отрицательная оценка потерпевшего, выраженная в форме нецензурной брани, унижении чести и достоинства личности, оскорбительных жестах, нарушении общеизвестных норм и правил поведения в обществе, то обстоятельства, входящие в предмет доказывания, следует считать установленными.

Однако при возникновении сомнений в однозначности оценки действий, направленных на проявление неуважения к суду, свидетелям, потерпевшим, иным лицам, участвующим в отправлении правосудия, целесообразным представляется назначение и проведение экспертиз.

Прежде всего речь идет о назначении и проведении лингвистической экспертизы, объектами которой являются речевые проявления в форме письменного текста, устного высказывания, телодвижения, мимики или их сочетаний.

Типичные ситуации расследования по делам данной категории позволяют ставить на разрешение эксперта следующие вопросы:

1. Содержатся ли в цитате г-на N. слова, словосочетания, фразы, адресованные г-ну В., носящие отрицательную оценку последнего?
2. Содержатся ли в цитате г-на N. слова, словосочетания, фразы, адресованные г-ну В., наносящие ущерб уважению к себе?
3. Содержатся ли в цитате г-на N. слова, словосочетания, фразы, адресованные г-ну В. и относящиеся к одному или нескольким типам оскорбительной лексики?
4. Идет ли речь в высказывании, содержащем отрицательную оценку личности в неприличной форме, несомненно и именно о г-не В.?
5. Выражена ли отрицательная оценка личности г-на В. в циничной, неприличной форме, противоречащей правилам поведения, принятым в обществе?
6. Содержатся ли в высказывании, тексте цитаты (слова, словосочетания, фразы), относящиеся к одному или нескольким типам оскорбительной лексики?

В целях минимизации возможности получения вероятностных выводов требуется особое внимание уделить подготовке материалов для экспертизы.

По данной категории преступлений материалами, прилагаемыми к постановлению о назначении экспертизы, выступают протоколы допросов свидетелей, потерпевших, подозреваемых, выписки или протоколы судебных заседаний, рапорты лиц, обнаруживших признаки совершенного преступления. Эти материалы должны обладать свойствами несомненности происхождения, сопоставимости и репрезентативности, т. е. их количество и качество должно позволить эксперту дать категоричные ответы на поставленные вопросы.

Однако лицо, назначающее экспертизу, не всегда может точно определить достаточное количество материалов, необходимых для исследования. В этой связи целесообразно применить различные формы использования специальных знаний: получить предварительную устную или письменную консультацию относительно качества и количества собранных материалов, формулировки вопросов. В случае установления недостаточности материалов, используя помощь специалиста, необходимо подготовить и провести действия, направленные на сбор образцов для исследования: дополнительные допросы, получение сведений о личности обвиняемого, потерпевшего путем истребования характеристик, данных из медицинских учреждений и т. д.

При назначении данной экспертизы естественным является процесс привлечения лица в качестве специалиста с последующим назначением ему производства экспертизы.

У дознавателей, работающих в крупных областных центрах, в связи с наличием достаточного количества лиц, способных проводить подобного рода экспертизы, не возникает сложности в выборе экспертов. У назначающих есть возможность предварительно выяснить компетенцию экспертов (их образование, наличие ученых степеней, званий, опыт экспертной работы и опыт выступлений в суде). Такого рода информация является залогом качества проводимой экспертизы, однозначности ее выводов, относительной гарантией, что не будет назначена повторная, дополнительная экспертиза.

Несколько иная ситуация у работающих в населенных пунктах, где отсутствуют лица, обладающие специальными знаниями в области производства лингвистических экспертиз. По данным опроса дознавателей, проходивших курсы повышения квалификации в РПА Минюста России в 2007 и 2008 гг., в случаях необходимости получения заключения специалиста, эксперта привлекают школьных учителей, преподавателей вузов или лиц,

имеющих высшее филологическое образование. Безусловно, исходя из дефицита времени привлечение указанной категории специалистов считается целесообразным.

В целях повышения эффективности процесса применения знаний указанной категории лиц представляется возможным использование следующих тактических рекомендаций.

1. Привлечение специалистов к содействию сразу же с момента возбуждения уголовного дела.

Во-первых, это позволит изначально оценить возможности производства экспертизы ими в дальнейшем. А в случае невозможности участия их в качестве экспертов у дознавателя будет время провести поиск иных лиц, которым будет назначено указанное процессуальное действие.

Во-вторых, использование их помощи в производстве следственных действий, результаты которых могут быть материалами экспертных исследований, обеспечит получение более качественных объектов.

В-третьих, незаменима их помощь при формулировании вопросов, ставящихся на разрешение, установлении достаточности количества материалов для исследования.

2. Также отметим, что в ряде случаев использование помощи специалистов может потребоваться и до возбуждения уголовного дела. Так, по данным интервьюирования слушателей ФПК РПА Минюста России, в некоторых регионах для возбуждения уголовного дела по ст. 297 УК к материалам проверки следует (по указанию прокуратуры) в обязательном порядке прикладывать заключение специалиста, полученное в порядке ч. 1 ст. 144 УПК [6]. Однако думается, что не всегда есть необходимость обязательного получения заключения, указывающего на наличие оскорбления, именно до возбуждения дела, поскольку, скорее всего, при производстве дознания потребуется дополнительное использование специальных знаний. Кроме того, это может привести к затягиванию процедуры проверки, которая по данной категории преступлений объективно должна проводиться в минимально короткий срок. Нет необходимости использования специальных знаний в следующих случаях:

- на стадии возбуждения уголовного дела;
- когда действия (бездействие) правонарушителя однозначно оцениваются окружающими как проявление неуважения (нецензурная брань);
- когда из-за сложности и неоднозначности ситуации специалисту потребуется много времени для дачи своего заключения.

Представляется, что наиболее актуальной формой использования специальных знаний по данной категории дел на стадии предварительной проверки будет устная консультация специалиста по вопросу наличия или отсутствия в действиях лица признаков оскорбления.

3. В целях получения объективных выводов, надежных результатов, сокращения сроков производства экспертиз по возможности следует назначить комиссионную экспертизу, поручив ее нескольким экспертам.

- 
1. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
  2. Как провести лингвистическую экспертизу спорного текста? Памятка для судей, юристов СМИ, адвокатов, прокуроров, следователей, дознавателей и экспертов. 2-е изд., испр. и доп. / под. ред. М. В. Горбаневского. М. : Юрид. мир, 2006. С. 52.
  3. Определение Конституционного Суда РФ от 20.06.2006 № 221-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Синельникова Владимира Ивановича на нарушение его конституционных прав положением части второй статьи 297 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
  4. См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А. А. Чекалин ; под ред. В. Т. Томина, В. В. Сверчкова. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт-Издат, 2006.
  5. См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В. И. Радченко, А. С. Михлина. СПб. : Питер, 2007.
  6. См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (Ч. 1). Ст. 4921.

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 347.961

Ю. А. Андреева  
J. A. Andreeva

## Вопросы контроля Министерства юстиции Российской Федерации в сфере нотариата

### Problems of Notary Activities Regulation by the Ministry of Justice of the Russian Federation

*Настоящая статья посвящена вопросу осуществления государственного контроля Минюстом России в сфере нотариата. В частности, раскрывается вопрос сущности контроля как одной из функции государственного регулирования в сфере нотариата. Особое внимание уделено вопросу лицензирования нотариальной деятельности, а также контролю за исполнением правил нотариального делопроизводства и контролю за исполнением профессиональных обязанностей нотариусов.*

Минюст России; Федеральная нотариальная палата; контроль за исполнением нотариального делопроизводства; контроль за исполнением профессиональных обязанностей; лицензирование нотариальной деятельности

*The present article is devoted to the question of the state control performance by the Ministry of Justice of the Russian Federation in the notary sphere. Particularly, problems of control aims and procedure as one of the state regulation functions in notary sphere. Special attention is paid to the issues of notary activities licensing and control for rules observation at the notary office work and professional duties execution of notary officers.*

The Ministry of Justice of the Russian Federation; The Federal Notary's Chamber; control for rules observation at the notary office work; control for professional duties execution of notary officers; of notary activities licensing

Минюст России и его территориальные органы выполняют в сфере нотариата ряд функций, предусмотренных Основами законодательства Российской Федерации о нотариате [1] (далее — Основы) и Положением о Минюсте России: осуществляют контроль за исполнением профессиональных обязанностей, в том числе правил нотариального делопроизводства, нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах; в порядке, определяемом Минюстом России совместно с Федеральной нотариальной палатой, осуществляют контроль за исполнением правил нотариального делопроизводства нота-

риусами, занимающимися частной практикой; ведут и формируют реестр государственных нотариальных контор и контор нотариусов, занимающихся частной практикой (выполняется структурными подразделениями центрального аппарата Минюста России, к компетенции которого отнесены полномочия в сфере нотариата, и регулируется приказом Минюста России от 02.12.2003 № 306 «Об утверждении Порядка ведения реестра государственных нотариальных контор и контор нотариусов, занимающихся частной практикой» [2]); выдают лицензии на право нотариальной деятельности; открывают и упраздняют государственные



нотариальные конторы в субъектах РФ; наделяют на конкурсной основе нотариусов полномочиями по совершению нотариальных действий от имени Российской Федерации; удостоверяют подлинность подписи нотариуса и оттиска его печати при легализации документов, представляемых физическими и юридическими лицами в компетентные органы иностранных государств; утверждают совместно с Федеральной нотариальной палатой порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе, изменения территории деятельности нотариуса, учреждения и ликвидации должности нотариуса; образуют совместно с Федеральной нотариальной палатой апелляционную комиссию по рассмотрению жалоб на решения квалификационных комиссий по приему экзаменов у лиц, желающих получить лицензию на право осуществления нотариальной деятельности; осуществляют иные полномочия.

Полномочия Минюста России и территориальных органов юстиции различаются в зависимости от того, работают нотариусы в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой.

Анализ действующего законодательства о нотариате позволяет дифференцировать полномочия Минюста России и его территориальных органов по управлению нотариатом по ряду критериев. В зависимости от объекта управления полномочия могут быть дифференцированы на общие, осуществляемые в отношении нотариата в целом, и полномочия, осуществляемые в отношении государственных нотариусов. Общие полномочия, включающие в себя преимущественно полномочия по организации нотариата, реализуются, главным образом, совместно с нотариальными палатами. К ним относятся, в частности: учреждение должности нотариуса, определение количества должностей нотариусов в нотариальном округе, изменение территории деятельности нотариуса. К самостоятельному ведению Минюста России отнесено лишь открытие государственных нотариальных контор. Это полномочие может быть делегировано территориальному органу.

Совместно с Федеральной нотариальной палатой Минюст России определяет правила нотариального делопроизводства, порядок прохождения стажировки, проведения конкурса, утверждает положения о квалификационной и апелляционной комиссиях.

Действующее законодательство предусматривает несколько форм контроля: контроль в форме лицензирования нотариальной деятель-

ности, контроль за исполнением правил нотариального делопроизводства и контроль за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей.

Лицензирование нотариальной деятельности входит в сферу исключительной компетенции органов юстиции. Порядок лицензирования нотариальной деятельности определяется Минюстом России и регулируется Административным регламентом исполнения Федеральной регистрационной службой государственной функции по выдаче лицензии на право нотариальной деятельности [3].

С точки зрения правовых последствий Основы рассматривают выдачу лицензии в качестве юридического факта, порождающего у лицензиата право на осуществление нотариальной деятельности, которой вправе заниматься гражданин Российской Федерации, получивший лицензию на право этой деятельности. Однако детальный анализ указанного закона позволяет сделать обратный вывод. Наличие лицензии отнюдь не означает, что ее обладатель вправе осуществлять нотариальную деятельность, ибо соответствующими полномочиями лицо наделяется только в силу назначения его на должность. Об этом свидетельствует, в частности, анализ правового статуса помощника нотариуса. В соответствии со ст. 19 Основ помощник нотариуса, помимо диплома о высшем юридическом образовании, должен иметь лицензию на право нотариальной деятельности, полученную в установленном порядке. Даже в этом случае помощник нотариуса не вправе самостоятельно совершать нотариальные действия, он может вести лишь консультационную работу, готовить проекты нотариальных документов, посылать запросы, вести делопроизводство т. п. Подписывать же нотариальные документы имеет право только нотариус.

Следовательно, наличие лицензии прямо не влияет на право осуществления нотариальной деятельности; лицензия является лишь необходимым, но не исключительным условием возникновения такого права. Неслучайно Основы отмену лицензии не определяют в качестве основания прекращения права на осуществление нотариальной деятельности; последнее прекращается в силу освобождения от соответствующих полномочий, которые определяет Минюст России в силу назначения на должность. Таким образом, институт лицензирования с точки зрения формирующего воздействия на статусную динамику нотариальной деятельности является факкультативным правообразующим фактором, что порождает некоторые сомнения в целесообразности

ности существования института лицензирования нотариальной деятельности (во всяком случае, в данном виде).

Анализ действующих нормативных актов, регулирующих лицензирование нотариальной деятельности, позволяет сделать вывод, что в процессе лицензирования лицензирующие органы оценивают, главным образом, уровень профессиональной квалификации соискателя, поскольку в соответствии со ст. 3 Основ и Административного регламента исполнения Федеральной регистрационной службой государственной функции по выдаче лицензии на право нотариальной деятельности определяется то, что лицензия выдается лицам, имеющим высшее юридическое образование, прошедшим стажировку в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой, и успешно сдавшим квалификационный экзамен. Таким образом, лицензия является документом, не порождающим право осуществления нотариальной деятельности, а лишь подтверждающим соответствие лицензиата указанным выше условиям. Однако анализ Основ и Положения о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса [4] позволяет сделать вывод о том, что лицензия не выполняет и этой функции, ибо лицо, желающее участвовать в конкурсе, представляет в конкурсную комиссию тот же набор документов, что для выдачи лицензии. Аналогичный набор документов (за исключением лицензии) требуется и для сдачи квалификационного экзамена, который регулируется приказом Минюста России от 14.04.2000 № 132 «Об утверждении положения о квалификационной комиссии по приему экзамена у лиц, желающих получить лицензию на право нотариальной деятельности» [5]. Таким образом, оценка «профессиональной пригодности» осуществляется троекратно; при этом если значение институтов квалификационного экзамена и конкурса на замещение вакантной должности нотариуса очевидно, то роль, которую играет лицензирование нотариальной деятельности, понять, на наш взгляд, весьма сложно, по сути дела, речь идет о дублировании функций в рамках этих институтов, что приводит к выводу об излишнем существовании лицензирования.

Однако, как отмечается в литературе, в форме лицензирования осуществляются предварительный контроль при выдаче лицензий и последующий контроль, проводимый лицензирующим органом в процессе осуществления лицензируемой деятельности. Именно последу-

ющий контроль придает лицензированию качество формы государственного управления, так как дает возможность уполномоченным органам оперативно воздействовать на выявленные нарушения лицензионных условий и требований. Это предполагает наделение лицензирующего органа рядом полномочий по отношению к лицензиату: по осуществлению проверок его деятельности, по приостановлению действия лицензии, по отмене лицензии.

Анализ действующего законодательства приводит к выводу о том, что лицензирование нотариальной деятельности ограничено лишь предварительным контролем, возможности же осуществления последующего контроля за законностью деятельности нотариусов со стороны органов юстиции действующее законодательство не предусматривает. В частности, Основы вообще вывели частнопрактикующих нотариусов из-под сферы контроля органов юстиции, а контроль за деятельностью государственных нотариусов осуществляется органами юстиции не в качестве лицензионного контроля, а в качестве контроля за исполнением трудовых обязанностей. Таким образом, стадия последующего контроля нотариальной деятельности попросту отсутствует, что выхолащивает сущность лицензирования и придает ему исключительно фискальный характер.

С учетом вышеизложенного полагаем, что институт лицензирования нотариальной деятельности является излишним в механизме государственного управления нотариатом. С одной стороны, он дублирует функционально институты назначения нотариуса на должность и квалификационного экзамена, с другой стороны, он не реализует своего сущностного предназначения — контроля. При этом хотелось бы отметить, что отказ от лицензирования не означает отказ от государственного контроля за нотариальной деятельностью вообще, речь идет о поиске иных, адекватных сути нотариальной деятельности форм контроля.

В зависимости от предмета контроль за деятельностью нотариусов подразделяется на два вида.

*Контроль за исполнением правил нотариального делопроизводства* нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, осуществляется территориальными органами федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата, а в отношении нотариусов, занимающихся частной практикой, — в порядке, определяемом

Минюстом России совместно с Федеральной нотариальной палатой.

Важно помнить, что нотариус обязан соблюдать установленные Основами, иными федеральными законами и другими правовыми актами правила нотариального производства. Ранее порядок ведения нотариального делопроизводства в государственных нотариальных конторах РСФСР устанавливался инструкцией, утвержденной приказом министра юстиции РСФСР от 19.08.1976 № 32. В настоящее время данная норма действует в части, не противоречащей действующему законодательству. В то же время никаких иных правил до сих пор принято не было, и сегодня нотариусу приходится в большей мере опираться на сложившуюся практику. Вместе с тем в данном случае необходимо иметь в виду приказ Минюста России от 15.03.2000 № 91 «Об утверждении Методических рекомендаций по совершению отдельных нотариальных действий нотариусами Российской Федерации» [6], так как данный акт устанавливает ряд правил, в соответствии с которыми нотариус осуществляет нотариальное делопроизводство (правда, как и любые рекомендации, этот акт носит все-таки рекомендательный характер), а также приказ Минюста России от 10.04.2002 № 99 «Об утверждении Форм реестров для регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств и удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах» [7], Методические рекомендации по оформлению наследственных прав, утвержденные Правлением Федеральной нотариальной палаты 28 февраля 2006 г. [8], Методические рекомендации по оформлению наследственных прав, утвержденные решением Правления Федеральной нотариальной палаты 27—28 февраля 2007 г. протокол № 02/07 [9], а также Инструкцию о порядке совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений, утвержденную приказом Минюста России от 27.12.2007 № 265 [10];

*Контроль за исполнением профессиональных обязанностей* нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, осуществляют федеральный орган исполнительной власти, выполняющий функции по контролю в сфере нотариата, и его территориальные органы, а нотариусами, занимающимися частной практикой, — нотариальные палаты. Согласно ч. 2 ст. 34 Основ проверка организации работы нотариуса проводится один раз в четыре года,

причем первая проверка организации работы нотариуса, впервые приступившего к осуществлению нотариальной деятельности, должна быть проведена через год после наделения его полномочиями нотариуса.

Таким образом, сфера государственного административного контроля над нотариатом ограничена лишь соблюдением нотариусами правил делопроизводства, а в отношении исполнения профессиональных обязанностей — лишь государственными нотариусами. Нотариусы, занимающиеся частной практикой, практически полностью выведены из-под контроля органов юстиции. Принципиально не меняет картину возможность контроля за исполнением ими правил нотариального делопроизводства, ибо действующее законодательство не предоставляет органам юстиции никаких полномочий в отношении нарушителей этих правил. Следовательно, мы имеем дело с дисбалансом контрольных полномочий: государственного нотариуса органы юстиции могут лишить нотариальных полномочий за элементарный прогул, а в отношении частного нотариуса не могут даже обратиться в суд с соответствующим требованием. Частные нотариусы в соответствии с действующим законодательством подконтрольны лишь нотариальным палатам. Для целей устранения этого положения, усиления контрольных функций Минюста России в литературе предлагается дополнить схему саморегуляции некими формами государственного контроля за деятельностью нотариальных палат [11]. Однако, на наш взгляд, введение такого контроля не решит проблему повышения степени контролируемости нотариата.

Во-первых, функциональное назначение государственного контроля в сфере нотариата очевидным образом определяет объекты такого контроля — это сфера реализации публичных нотариальных полномочий. Нотариальные палаты реализуют частные интересы своих членов, поэтому государственный контроль за их деятельностью в нотариальной сфере лишен всякого смысла, ибо нотариальные палаты не осуществляют нотариальную деятельность.

Во-вторых, сохранение публично-правового контроля за частными нотариусами вряд ли может повысить эффективность контроля в целом. Адекватность выполнения контрольной функции нотариальной палатой в отношении своих же членов (на членские взносы которых, кстати, она же и существует) вызывает большие сомнения.

ния, которые приводят к выводу о неэффективности такого контроля.

Таким образом, на наш взгляд, необходимо лишить нотариальные палаты полномочий по государственному контролю за деятельностью частных нотариусов и передать эти полномочия органам юстиции. Нотариальные палаты при этом сохраняют возможность самоконтроля как

элемента самоуправления, который не будет иметь публично-правового характера. Реализация данного предложения требует внесения существенных изменений в Основы, а также законодательного решения вопроса о единых формах и методах государственного контроля, осуществляемого органами юстиции в сфере нотариата.

- 
1. См.: РГ. 1993. 13 марта.
  2. См.: Там же. 2003. 23 дек.
  3. См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 35.
  4. См.: РГ. 1997. 27 марта.
  5. См.: Там же. 2000. 17 мая.
  6. См.: Бюллетень Минюста России. 2000. № 4.
  7. См.: РГ. 2002. 24 апр.
  8. См.: Нотариальный вестник. 2006. № 5.
  9. См.: Там же. 2007. №8.
  10. См.: РГ. 2008. 11 янв.
  11. См.: Хышиктуев О. Министерство юстиции и нотариат // Рос. юстиция. 1999. № 11.

## Сокращения, принятые в издании

- Банк России** — Центральный банк Российской Федерации
- БНА** — Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти
- ВБР** — Вестник Банка России
- ВВС** — Вестник Верховного Совета
- ВКС** — Вестник Конституционного Суда
- ВСНД** — Вестник Совета народных депутатов
- Государственная Дума** — Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
- ЕГРП** — Единый государственный реестр прав
- ЕГЭ** — Единый государственный экзамен
- ЕПС** — Европейский платежный союз
- ЗАО** — закрытое акционерное общество
- Конституция** — Конституция Российской Федерации
- МВД** — Министерство внутренних дел
- Минфин России** — Министерство финансов Российской Федерации
- Минюст России** — Министерство юстиции Российской Федерации
- ООО** — открытое акционерное общество
- ОЭСР** — Организация экономического сотрудничества и развития
- РГ** — Российская газета
- Роспотребнадзор** — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека
- РПА** — Российская правовая академия
- РПЦ** — Русская православная церковь
- РСФСР** — Российской Советской Федеративной Социалистической Республики
- Сбербанк России** — Акционерный коммерческий сберегательный банк Российской Федерации
- СЗ РФ** — Собрание законодательства Российской Федерации
- СМИ** — средства массовой информации
- СНГ** — Содружество Независимых Государств
- СПО** — среднее профессиональное образование
- СССР** — Союз Советских Социалистических Республик
- США** — Соединенные Штаты Америки
- ФАС России** — Федеральная антимонопольная служба
- ФПК** — факультет повышения квалификации
- ФРГ** — Федеративная Республика Германия
- ФССП России** — Федеральная служба судебных приставов
- ЦККИ** — центральный каталог кредитных историй

## Наши авторы

**Александрова Елена Валерьевна** — преподаватель кафедры государственного, международного и европейского права РПА Минюста России (г. Москва), [aleksandrova09@mail.ru](mailto:aleksandrova09@mail.ru)

**Андреева Юлия Александровна** — помощник проректора по учебной и воспитательной работе РПА Минюста России, аспирант кафедры административного права РПА Минюста России (г. Москва), [yuliankas@mail.ru](mailto:yuliankas@mail.ru)

**Антипов Николай Петрович** — заведующий кафедрой международного права и социально-правовых дисциплин Поволжского юридического института (филиала) РПА Минюста России, заслуженный работник высшей школы РФ, академик Академии наук РФ, кандидат юридических наук, профессор (г. Саратов), [dekpra@mail.ru](mailto:dekpra@mail.ru)

**Борсученко Светлана Алексеевна** — доцент кафедры уголовного права и криминологии РПА Минюста России, кандидат юридических наук (г. Москва), [baa50@list.ru](mailto:baa50@list.ru)

**Денисова Ольга Валерьевна** — аспирант кафедры государственного, международного и европейского права РПА Минюста России (г. Москва), [denisova2009@gmail.com](mailto:denisova2009@gmail.com)

**Козлова Елена Борисовна** — доцент кафедры адвокатуры и нотариата РПА Минюста России, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва), [kozlova@urexpert.ru](mailto:kozlova@urexpert.ru)

**Коридзе Михаил Тенгизович** — старший преподаватель кафедры уголовного процесса Московского государственного открытого университета, кандидат юридических наук (г. Москва), [korimisha\\_177@mail.ru](mailto:korimisha_177@mail.ru)

**Кузьмичев Иван Валерьевич** — заместитель директора ООО «Финтраст-Консалтинг» (г. Москва), [K464626@yandex.ru](mailto:K464626@yandex.ru)

**Манасян Георгий Вячеславович** — аспирант кафедры гражданского права РПА Минюста России (г. Москва), [Jaeger@rambler.ru](mailto:Jaeger@rambler.ru)

**Насимов Геннадий Асафович** — доцент кафедры уголовного права и криминологии РПА Минюста России, кандидат юридических наук (г. Москва), [pravorf@gmail.com](mailto:pravorf@gmail.com)

**Певцова Елена Александровна** — профессор Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования Минобр науки Российской Федерации, доктор юридических наук (г. Москва), [pevtsova@bk.ru](mailto:pevtsova@bk.ru)

**Рябцева Ирина Борисовна** — аспирант кафедры правовых дисциплин Байкальского государственного университета экономики и права, ассистент кафедры специальных юридических дисциплин Иркутского государственного технического университета (г. Иркутск), [rybir@bk.ru](mailto:rybir@bk.ru)

**Сахарова Юлия Владимировна** — преподаватель кафедры правовых дисциплин филиала Российского государственного социального университета (г. Брянск), [СахароваBryansk@yandex.ru](mailto:СахароваBryansk@yandex.ru)

**Семичева Анастасия Сергеевна** — старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Российского университета кооперации (г. Москва), [asemicheva@yandex.ru](mailto:asemicheva@yandex.ru)

**Соболева Яна Александровна** — юрист (г. Саратов), yana\_soboleva@mail.ru

**Туфар Сергей Иванович** — аспирант кафедры финансового права РПА Минюста России (г. Москва), tufars@gmail.com

**Фуфачева Елена Валерьевна** — преподаватель кафедры финансового права РПА Минюста России (Москва), lentaf@mail.ru

**Цыганков Артур Владимирович** — аспирант кафедры государственного строительства и конституционного права Курского института государственной и муниципальной службы (г. Курск), artur-chi@mail.ru

**Шибанова Екатерина Владимировна** — доцент кафедры уголовного права и криминалистики РПА Минюста России, кандидат юридических наук (г. Москва), eshibanova@rambler.ru

## Our Authors

**Alexandrova Elena Valerievna** — the teacher of the State, International and European Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), [aleksandrova09@mail.ru](mailto:aleksandrova09@mail.ru)

**Andreeva Julia Alexandrovna** — the assistant of the prorektor for academic work in the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the post-graduate of the Administrative Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), [yuliankas@mail.ru](mailto:yuliankas@mail.ru)

**Antipov Nikolay Petrovich** — the head of the International Law and Social Legal Disciplines Chair of the Volga Legal Institute (the Branch of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation), the honoured worker of higher institutes of learning of Russian Federation, the academician of the Academy of sciences of the Russian Federation, PhD in law, the professor (Saratov), [dekrpa@mail.ru](mailto:dekrpa@mail.ru)

**Borsuchenko Svetlana Alexeevna** — the assistant professor of the Criminal Law and Criminology Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, PhD in law (Moscow), [baa50@list.ru](mailto:baa50@list.ru)

**Denisova Olga Valerievna** — the post-graduate of the State, International and European Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), [denisova2009@gmail.com](mailto:denisova2009@gmail.com)

**Fufacheva Elena Valerievna** — the teacher of the Financial Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), [lentaf@mail.ru](mailto:lentaf@mail.ru)

**Koridze Mikhail Tengizovich** — the senior teacher of the Criminal Procedure Chair of the Moscow State Open University, PhD in law (Moscow), [kormisha\\_177@mail.ru](mailto:kormisha_177@mail.ru)

**Kozlova Elena Borisovna** — the assistant professor of the Law and Organization Provision with State Registration Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the PhD in law (Moscow), [kozlova@urexpert.ru](mailto:kozlova@urexpert.ru)

**Kuzmichev Ivan Valerievich** — the vice-director of the society with limited liability «Fintrast-Consalting» (Moscow), [K464626@yandex.ru](mailto:K464626@yandex.ru)

**Manasyan Georgy Vyacheslavovich** — the post-graduate of the Civil Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), [Jaeger@rambler.ru](mailto:Jaeger@rambler.ru)

**Nasimov Gennady Asafovich** — the assistant professor of the Criminal Law and Criminology Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, PhD in law (Moscow), [pravorf@gmail.com](mailto:pravorf@gmail.com)

**Pevtsova Elena Alexandrovna** — the professor of the Academy for Educators of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation, the doctor of law (Moscow), [pevtsova@bk.ru](mailto:pevtsova@bk.ru)

**Ryabtseva Irina Borisovna** — the post-graduate of the Law Disciplines Chair of Baikal National University of Economics and Law, the assistant of Special Law Chair of Irkutsk Technical University (Irkutsk), [rybir@bk.ru](mailto:rybir@bk.ru)

**Sakharova Julia Vladimirovna** — the teacher of the Legal Disciplines Chair of Russian State



Social University (Bryansk Branch) (Bryansk),  
CaxarovaBryansk@yandex.ru

**Semicheva Anastasia Sergeevna** — the senior teacher of the Theory and History of State and Law Chair of Russian University of Cooperation (Moscow), asemicheva@yandex.ru

**Soboleva Yana Alexandrovna** — the lawyer (Saratov), yana\_soboleva@mail.ru

**Shibanova Ekaterina Vladimirovna** — the assistant professor of the Criminal Procedure and

Criminalistics Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, PhD in Law (Moscow), eshibanova@rambler.ru

**Tsygankov Artur Vladimirovich** — the post-graduate of the State Construction and a Constitutional Law Chair of the Kursk Institute of the State and Municipal Service (Kursk), artur-chi@mail.ru

**Tufar Sergey Ivanovich** — the post-graduate of Financial Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), tufars@gmail.com

## Вышли из печати

### **Павлова, И. Ю.**

Авторское право и смежные права : учеб. пособие / И. Ю. Павлова ; РПА Минюста России. — М. : РПА Минюста России, 2009. — 36 с. — 100 экз. — ISBN 978-5-89172-151-7.

В настоящем пособии отражены основные вопросы авторского права и смежных прав, которые входят в курс гражданского права. Информация подается в кратком, доступном для студентов виде. Материал изложен по единой системе. Учебное пособие содержит список научных трудов, которые могут использоваться студентами при самостоятельной подготовке.

Издание призвано оказать помощь студентам при подготовке тем авторского права и смежных прав к экзамену по особенной части гражданского права и государственному экзамену по гражданскому праву.

---

---

### **Побережная, И. А.**

Регистрация некоммерческих организаций : учеб. пособие / И. А. Побережная ; РПА Минюста России. — М. : РПА Минюста России, 2009. — 48 с. — 115 экз. — ISBN 978-5-89172-149-4.

Учебное пособие подготовлено с учетом особенностей подготовки слушателей курсов, проходящих обучения на факультете повышения квалификации РПА Минюста России.

Учебное пособие содержит понятия, а также характеристику основных вопросов, возникающих при регистрации некоммерческих организаций; является вспомогательным материалом, который может быть использован при чтении лекций и проведении практических занятий, прохождении курсов повышения квалификации специалистов, осуществляющих регистрацию некоммерческих организаций, подготовке к итоговой аттестации слушателями, осуществлении функции по регистрации некоммерческих организаций, а также может быть использовано в процессе преподавания соответствующих дисциплин студентам, обучающимся по специальности 030501.65 «Юриспруденция», с учетом специфики преподавания на юридическом факультете.

Рассчитано на слушателей факультета повышения квалификации и специалистов, осуществляющих регистрацию некоммерческих организаций, а также студентов очной, очно-заочной, заочной форм обучения.

---

---

### **Александрова, С. Н.**

Правовое положение некоммерческих организаций : учеб. пособие / С. Н. Александрова, М. Н. Илюшина ; РПА Минюста России. — М. : РПА Минюста России, 2009. — 75 экз. — 34 с. — ISBN 978-5-89172-143-2.

В настоящем учебном пособии раскрываются проблемы, связанные с поиском оптимального механизма гражданско-правовой регламентации статуса некоммерческих организаций путем осуществления комплексного анализа проблем правосубъектности некоммерческих юридических лиц, особенностей реализации их функций с учетом современного этапа развития общества.

Пособие может быть рекомендовано специалистам, занимающимся государственной регистрацией некоммерческих юридических лиц, а также любым юристам, работающим с некоммерческими юридическими лицами.

## Правила приема и требования, предъявляемые к рукописям, направляемым в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии»

Приглашая к сотрудничеству, обращаем внимание авторов на то, что к рассмотрению для публикации в журнале «Вестник Российской правовой академии» принимаются рукописи в случае: 1) соблюдения Порядка рецензирования рукописей, поступающих в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии»; 2) соответствия представленных материалов общей тематике журнала, актуальности и научной новизне; 3) соблюдения Требований, предъявляемых к рукописям, направляемым в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии».

Решение о включении рукописи в очередной номер журнала принимает редакционная коллегия.

Редакция оставляет за собой право производить сокращение и редакционные изменения рукописей.

Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения редакционной коллегии.

Авторы несут полную ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, социологических, криминологических и иных данных, имен собственных и прочих сведений, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Плата с аспирантов и авторов других категорий за публикацию рукописей не взимается; гонорары за статью не выплачиваются. Автору, проживающему в Москве, полагается один авторский экземпляр, за которым он приезжает самостоятельно. Иногородним авторам один авторский экземпляр высылается по почте.

Рукописи со всей соответствующей документацией можно представлять в редакцию лично, а также направлять по почте: 117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1, редакция журнала «Вестник Российской правовой академии».

Необходимый комплект документов:

- экземпляр рукописи на бумажном носителе (белая бумага формата А4);
- экземпляр рукописи на электронном носителе (дискета или диск CD-RW, CD-R);
- решение (рекомендация) редакционного совета региона (или вуза); письменная рецензия на рукопись статьи, подготовленная доктором наук, работающим с автором в одном регионе (или вузе) и не являющимся его научным руководителем (консультантом), — для статей, поступающих от вузов, с которыми у редакции журнала имеются договорные отношения;

- выписка из решения кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию статьи к публикации в журнале, с подписью заведующего кафедрой (руководителя научного подразделения) или его заместителя, заверенной соответствующей кадровой структурой; оформленный и заверенный отзыв специалиста доктора наук, содержащий рекомендацию статьи к публикации в журнале, — для статей, поступающих в редакцию журнала в инициативном порядке.

- письменное представление — для статей, рекомендуемых к печати членами Российской академии естественных наук или членами редакционной коллегии журнала.

По всем возникающим вопросам обращаться к ответственному секретарю журнала **Геннадию Асафовичу Насимову** по электронной почте **vestnik-rpa@mail.ru** или по телефону **969-16-82**.

Направление материалов для рассмотрения редакционной коллегией на указанные электронные адреса возможно при представлении в электронном (отсканированном) виде всей необходимой документации со всеми необходимыми подписями и с обязательным последующим направлением всех необходимых материалов (оригиналов) в адрес редакции.

**Напоминаем авторам: одно из требований Высшей аттестационной комиссии — включение издания в систему Российского индекса научного цитирования, что сопряжено с размещением представленных материалов статей в открытом доступе в сети Интернет. Направляя материалы в редакцию журнала, автор заведомо соглашается на размещение своих материалов в открытом доступе в сети Интернет.**

Тексты статей принимаются исключительно в том случае, если они соответствуют следующим **техническим требованиям:**

- объем — не менее 6 и не более 10 страниц формата А4;
- шрифт — Times New Roman, кегль 14;
- междустрочный интервал — 1,5;
- поля — по 2 см со всех сторон;
- абзацный отступ — 1 см;
- все аббревиатуры и сокращения расшифрованы при первом их употреблении в тексте.

Автор **в обязательном порядке**, помимо документов, перечисленных в Порядке приема рукописей, направляемых в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии», **должен представить:**

- 1) сведения о себе: фамилия, имя (полностью), отчество (полностью), ученая степень, ученое звание, почетное звание, должность (полностью, без сокращений и аббревиатур), основное место работы (учебы), e-mail, город, корреспондентская контактная информация (почтовый адрес для связи с научной общественностью, который может быть размещен в открытом доступе), контактные телефоны;
- 2) перевод сведений о себе (всего перечисленного в п. 1) на английский язык;
- 3) аннотацию статьи;
- 4) ключевые слова статьи;
- 5) приставейный библиографический список, составленный согласно ГОСТ 7.0.5—2008;
- 6) перевод аннотации, ключевых слов и заглавия статьи на английский язык.

**Подписку на журнал  
«Вестник Российской правовой академии»  
можно оформить по каталогу  
«Газеты, журналы»  
Агентства «Роспечать»**

**ПОДПИСНОЙ ИНДЕКС  
46834**

**в любом почтовом отделении.**



## МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

Учебник

Под реакцией А. Я. Капустина

Серия: Магистр

«Издательство ЮРАЙТ»

Код: 304471

ISBN: 978-5-9692-0460-7

Издание: 1

Страниц: 587

Переплет: переплет

Формат: 84x108/32

Права человека относятся к числу многогранных и сложных правовых материй, охватывающих широкий круг вопросов внутреннего и международного права. В учебнике предпринята попытка систематизированного изложения дисциплины прав человека в сфере международного права и международных отношений. В нем раскрыты основные принципы и нормы международной защиты прав человека, влияние различных факторов и тенденций современного мирового развития на становление и развитие данной отрасли международного права, а также сопоставляются сложившиеся и формирующиеся механизмы и средства обеспечения прав человека в международных отношениях. Отдельно рассмотрено содержание и механизмы функционирования международного гуманитарного права, применяемого в вооруженных конфликтах. Большое внимание уделено истории и природе международно-правовой ответственности за нарушение прав человека. Содержание учебника соответствует требованиям Государственного образовательного стандарта по подготовке специалистов по юриспруденции.

Предназначен для студентов вузов, обучающихся по специальностям 021100 (030501) «Юриспруденция», 030500 (521400) «Юриспруденция (магистр)», а также для аспирантов и преподавателей юридических вузов.



## ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РФ, ЧАСТЕЙ ВТОРОЙ И ТРЕТЬЕЙ

Под редакцией В. А. Белова

Серия: Практика применения

«Издательство ЮРАЙТ»

Код: 304161

ISBN: 978-5-9788-0077-7

Издание: 1

Страниц: 1430

Переплет: переплет

Формат: 60x90/16

Настоящая книга представляет собой первый опыт комментария практики применения норм частей второй и третьей Гражданского кодекса РФ Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ и арбитражными судами округов и может служить как одним из самых полных справочников по материалам современной судебной и арбитражной практики, так и единственным пособием, развивающим навык научного критического отношения практикующих юристов к деятельности отечественных судебных инстанций. Является продолжением книги Практика применения Гражданского кодекса РФ части первой, посвященной комментарию практики применения норм части первой Гражданского кодекса РФ (2008 г.) Для практикующих юристов.



## КОММЕНТАРИЙ К СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ ПО ПРОБЛЕМАМ ИСПОЛНЕНИЯ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ.

**Автор:** *С. А. Разумов*

**Серия:** Комментарий к судебной практике

«Издательство ЮРАЙТ»

Код 302344

ISBN 978-5-9916-0034-7

Издание: 1

Страниц: 322

Переплет: переплет

Формат: 60x90/16

В работе анализируются решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ (2001—2007 гг.) по вопросам защиты прав осужденных к лишению свободы. Автором рассматриваются наиболее важные решения, касающиеся как конституционных прав и свобод осужденных, так и их специальных прав. Некоторые комментарии снабжены примечаниями, в которых излагается авторское видение рассматриваемой проблемы. Особое внимание уделено влиянию решений высших судов на изменение уголовно-исполнительного законодательства.

Для практикующих юристов, сотрудников уголовно-исполнительной системы, студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов.



## КОММЕНТАРИЙ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Автор:** *Г. Д. Садовникова*, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московской государственной юридической академии

**Серия:** «Профессиональные комментарии»

«Издательство ЮРАЙТ»

Код: 297984

ISBN: 978-5-9788-0019-7

Издание: 4

Страниц: 196

Переплет: Переплет

Формат: 84x108/32

В постатейном комментарии к Конституции РФ 1993 года разъясняется содержание статей и термины, используемые в ее тексте с учетом новейшего законодательства и судебной практики.

Издание предназначено для студентов юридических вузов, учащихся школ и колледжей, практикующих юристов, государственных служащих, а так же для широкого круга граждан.