



Издается с 2013 года

# ВЕСТНИК

## Юридического института МИИТ

2013. № 2

### *РУБРИКИ ЖУРНАЛА*

*Новое в законодательстве*  
*Правовое регулирование*  
*системы государственного*  
*заказа*  
*Проблемы транспорта*  
*Валютное регулирование*  
*Российский бизнес*  
*Особенности российского права*  
*Вопросы истории*  
*Иностранное право*

#### *Председатель*

*редакционного совета:*

**Духно Николай Алексеевич**  
*доктор юридических наук, профессор*

#### *Заместитель председателя*

*редакционного совета:*

**Корякин Виктор Михайлович**  
*доктор юридических наук*

#### *Члены редакционного совета:*

Егоров Виктор Павлович, доктор военных наук, профессор

Землин Александр Игоревич, доктор юридических наук, профессор

Колотушкин Сергей Михайлович, доктор юридических наук, профессор

Лобачев Сергей Львович, доктор технических наук, профессор

Логинов Евгений Александрович, доктор юридических наук, профессор

Овечкин Александр Петрович, доктор философских наук, профессор

Прокопович Галина Алексеевна, доктор юридических наук

Слышкин Геннадий Геннадьевич, доктор филологических наук, профессор

Соловьев Евгений Николаевич, кандидат экономических наук, доцент

© Юридический институт МИИТа, 2013

При использовании материалов журнала  
ссылка на «Вестник Юридического института МИИТ»  
обязательна.



Официальный сайт  
Юридического института:

[www.ui-miit.ru](http://www.ui-miit.ru)

# С о д е р ж а н и е

## НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

---

**Духно Н. А.**

ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕРКИ СООБЩЕНИЯ О ПРЕСТУПЛЕНИИ ..... 5

**Матвеев Р. Ф.**

ПРАВОВОЙ СТАТУС И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ  
«НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ» ОРГАНИЗАЦИЙ ..... 12

**Попов К. И.**

НОВАЯ ФОРМА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ —  
ДОЗНАНИЕ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ ..... 32

**Кривцов О. Ф.**

ОСОБЕННОСТИ ИСЧИСЛЕНИЯ И УПЛАТЫ НАЛОГА  
НА ИМУЩЕСТВО ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В МОСКВЕ ..... 36

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА

---

**Корякин В. М.**

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ»,  
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ» И «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НУЖДЫ» ..... 40

**Гоц Е.**

УКРЕПЛЕНИЕ РЫНОЧНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ  
КАК БАЗОВОЙ ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ РАЗМЕЩЕНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗОВ ..... 54

**Воропаев Д. А.**

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПОСТАВКАХ ТОВАРОВ, ВЫПОЛНЕНИИ РАБОТ,  
ОКАЗАНИИ УСЛУГ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД ..... 59

## ПРОБЛЕМЫ ТРАНСПОРТА

---

**Иванова Т. Н.**

РАЗЛИЧИЯ ДОГОВОРА МОРСКОЙ ПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ В ЛИНЕЙНОМ  
СООБЩЕНИИ И ДОГОВОРА ФРАХТОВАНИЯ (ЧАРТЕРА) В ОТНОШЕНИИ  
УСЛОВИЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К СУДНУ И ГРУЗУ ..... 65

**Токарева М. В., Ильин В. А., Ракова А. М.**

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТРАНЗИТ ГРУЗОВ КАК ФАКТОР СТИМУЛИРОВАНИЯ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ ..... 72

**Сапов Д. А.**

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОЛИМПИЙСКИХ ИГР ..... 78

**Синчук И. Ю.**

СУДОХОДНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ ..... 83

---

## **ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

---

**Логинов Е. А.**

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ  
НАРУШЕНИЙ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И АКТОВ ОРГАНОВ  
ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ ..... 87

**Мальцев В. А.**

ПРИНЦИПЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..... 93

---

## **РОССИЙСКИЙ БИЗНЕС**

---

**Потапов Н. А.**

СНЯТИЯ КОРПОРАТИВНОЙ ВУАЛИ: АНАЛИЗ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ..... 99

**Судиловский В. А.**

ТРАНСНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА ..... 103

**Романова А. С.**

СЛИЯНИЯ И ПОГЛОЩЕНИЯ КОМПАНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ ..... 111

---

## **ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОГО ПРАВА**

---

**Синчук Ю. В., Брагин Н. А.**

ИНФОРМАЦИОННАЯ ВОЙНА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ  
И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ..... 118

**Ивакин В. И., Белецкая Р. И.**

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ИСТОЩЕНИЕ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ ..... 128

**Титова Н. К.**

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ГРАЖДАН И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЕЕ УРОВНЯ ..... 135

**Чистов Л. А.**

ЗАКРЕПЛЕНИЕ И ПЕРЕДАЧА ПОЛНОМОЧИЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА  
В ХОЛДИНГЕ..... 140

**Мешкова А. В.**

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ МОСКВЫ .....	145
--	-----

**Беспалова Н. И.**

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ .....	152
---	-----

## ВОПРОСЫ ИСТОРИИ

**Лобанова Д. А.**

ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В РОССИИ .....	159
--	-----

**Огурцов А. Е.**

ОЧЕРК О РАБОТЕ СЛУЖБЫ ФИЛЕРОВ В РАЗЛИЧНЫЕ ПЕРИОДЫ ВРЕМЕНИ В РОССИИ .....	164
---	-----

**Панов О. В.**

ИСТОРИЯ ФУТБОЛА .....	170
-----------------------	-----

## ИНОСТРАННОЕ ПРАВО

**Ворожко Р. А., Ляшенко В. И.**

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УКРАИНЕ .....	173
--	-----

**Кирсанов О. М.**

АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ МАЛЬТА .....	190
---	-----

Сведения об авторах.....	195
--------------------------	-----

Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Вестник Юридического института МИИТ».....	198
---	-----

## НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

УДК 343.123.51

© Духно Н. А.

### ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕРКИ СООБЩЕНИЯ О ПРЕСТУПЛЕНИИ

**Аннотация:** В статье раскрываются особенности уголовного судопроизводства в свете внесенных в ст. 144 УПК РФ изменений; перечисляются меры по установлению достоверности сведений, составляющих основу принятия процессуальных решений и др.; определяются вопросы достоверности информации на стадии раскрытия преступлений.

**Ключевые слова:** преступность, уголовный процесс, процессуальные гарантии

© Dukhno N.

### TEST PROBLEMS REPORTED CRIME

**Abstract:** This article features Criminal Court in the light of doproizvodstva listed in Art. 144 Code of Criminal Procedure changes; shall transfer the action to establish the reliability of the information constituting the basis for decision-making process, etc.; determined by the questions the reliability of information on the stage of the disclosure of crime.

**Keywords:** crime, criminal procedure, process-trivial guarantee.

В ряду актуальных задач борьбы с преступностью стоят проблемы совершенствования уголовно-процессуального законодательства. Его совершенство оживляет процессуальную деятельность, устремляя ее к раскрытию каждого преступления и назначению справедливого наказания виновных.

Существенной особенностью уголовного судопроизводства является его система процессуальных гарантий. В нее входят меры по установлению достоверности сведений, составляющих основу принятия процессуальных решений; по защите прав и законных интересов лиц, участвующих в уголовном процессе или отдельных его действиях; по обеспечению справедливого привлечения к уголовной ответственности лица, виновного в совершении преступления и справедливого его наказания.

Уголовное судопроизводство берет свое начало с момента получения сообщения о преступлении. Для решения вопроса о возбуждении уголовного дела необходимы поводы и основания. Сообщение о

преступлении может быть лишь поводом для возбуждения уголовного дела. Нужны основания. Они представляют собой достоверные сведения о фактах совершенного преступления или об отсутствии их.

Требования законодательства о наличии оснований обусловлено тем, что уголовное преследование образует условия применения различных мер уголовно-процессуального принуждения. Безосновательное их применение может существенно ущемить или ограничить права и законные интересы лиц, попавших в сферу уголовно-процессуальной деятельности.

Перед органами расследования стоит сложная задача. С одной стороны, они обязаны принять меры по обнаружению и пресечению преступления. С другой — им недозволительно нарушать права граждан, когда перед ними появляется первичная информация, в отношении которой требуется убедиться, истинная она или ложная. С полученным сообщением о преступлении предстоит большая и сложная работа. На момент получения первичной информации возникает потребность проверить ее содержание. По разным причинам сведения в сообщении о преступлении могут быть неточными, ошибочными или даже фальсифицированными. При их проверке не должны ущемляться права граждан. До тех пор, пока отсутствуют достаточные данные, подтверждающие факт совершения или приготовления преступления, не следует торопиться производить следственные действия и возбуждать уголовное дело. В то же время нельзя медлить, «волоките» проверку сообщения. Запаздывание в возбуждении уголовного дела образует сложности в собирании доказательств.

Вопрос о получении достоверной информации, которую нужно признавать правомерной основой для возбуждения уголовного дела, является проблемным.

В ст. 144 УПК РФ указано требование о проверке сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении. До недавнего времени в названной статье не были отражены способы проверки такого сообщения. В ранее действующем УПК РСФСР 1960 г. было закреплено право органов расследования истребовать необходимые материалы по поступившим сообщениям и получать по ним объяснения, но без производства следственных действий. Право истребования необходимых материалов формирует обязанности лиц, к которым обращаются и органы расследования, представить необходимую информацию, предметы или документы.

В орган дознания, следовательно, могут поступать заявления о преступлении, явке с повинной, рапорт об обнаружении преступления — все это законодатель (п. 43 ст. 5 УПК РФ) относит к сообщениям о преступлении. Сведения, содержащиеся в сообщении о преступлении, подлежат тщательной проверке. Процесс проверки нужен для того, чтобы появилась возможность удостовериться, что содержа-

щиеся в сообщении данные соответствуют действительности и в них отражаются признаки конкретного преступления.

Федеральный закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ внес изменения в ч. 1 ст. 144 УПК РФ, согласно которым: «При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном настоящим Кодексом, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий».

Новые положения ч. 1 ст. 144 УПК РФ расширяют возможности органов расследования по проверке сообщений о преступлении: т.е. осуществлять широкий круг разнообразных по своему характеру действий, к примеру, осмотры разных видов; освидетельствование; назначение и производство экспертизы; получение образцов для сравнительного исследования. Процессуальный закон допускает возможность производить следственные действия до возбуждения уголовного дела. Порядок их производства должен соответствовать требованиям соответствующих статей УПК РФ. Кроме следственных действий в ч. 1 ст. 144 перечислены и иные действия, которые четко не прописаны и не определены по своей процессуальной сущности. Отсутствие однозначных правил в законе создает условия для произвола, побуждает применение действий сомнительного характера.

При проверке сообщений о преступлении за органами расследования закрепляется право изымать предметы и документы. Это право появляется до возбуждения уголовного дела, но реализуется в порядке, установленном УПК РФ. По общему требованию уголовно-процессуального закона право на изъятие предметов и документов возникает у органов расследования при производстве обысков и выемок в порядке, предусмотренном ст. 182, 183 УПК РФ.

При изъятии предметов, документов по правилам обыска и выемки поисходит вторжение в личную жизнь граждан. Такую меру возможно применять лишь при наличии веских оснований и достаточных гарантий защиты невиновных. Право проводить обыски без ограничений порождает возмущения и негодования в обществе.

Не лучшим является и способ подмены следственных действий «процессуальными действиями», которые могут производиться при проверке сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ч.

1.1. ст. 144 УПК РФ (в редакции указанного выше Федерального закона).

Широкое распространение правил производства следственных действий на деятельность по проверке сообщений о преступлениях опасно тем, что фактически идет размывание грани между уголовным судопроизводством и деятельностью органов расследования до возбуждения уголовного дела. Правила, выраженные в новой редакции ст. 144 УПК РФ дают возможность органам расследования применять емкий арсенал уголовно-процессуальных средств тогда, когда еще точно неизвестно, совершены ли преступные деяния или в полученном сообщении о преступлении содержатся ошибочные сведения.

В обстановке отсутствия достаточной информации следователь или дознаватель получили право до возбуждения уголовного дела приглашать граждан и, применяя правила УПК РФ, ставить их в процессуальное положение свидетеля (потерпевшего). По существу допрос превращается в розыскное\* действие. То, что требуется от оперативно-розыскной деятельности, подменяется следственными, формально переименованными в «процессуальные действия».

Отделение розыскной деятельности от уголовно-процессуальной относится к прогрессивным аспектам развития уголовного судопроизводства. Возврат к порочному процессу серьезно подрывает доверие и авторитет органов расследования.

Неопределенность правил, выраженных в новой редакции ч. 1 ст. 144 УПК РФ разрушает процессуальные гарантии, образует условия для произвольного понимания их сущности. Практически это может породить неправомерные действия органов расследования, которые должны производиться только после возбуждения уголовного дела или, по крайней мере, после принятия решения о его возбуждении.

Приспособление следственных действий для розыска информации, требуемой для проверки сообщения о преступлении, указывает на слабые стороны розыскных и оперативных сил и средств. Все это приводит к смешению розыскной деятельности с уголовно-процессуальной. По существу страдает дело. Совершенные преступления либо не раскрываются, либо раскрываются неполно, нередко становятся случаи ущемления прав тех, кто к преступлениям не причастен.

Распространение права на производство следственных действий до возбуждения уголовного дела можно допустить только в определенных исключительных случаях. Но недопустимо применение такого

---

\* Нормативным «Орфографическим словарем русского языка», издаваемым Российской академией наук (издание 29-е, 1991 г., и последующие), предложено писать слово *розыскной* с буквой «а». Принятое ранее написание *розыскной* признано противоречащим современным орфографическим нормам. Однако в журнале используется написание *розыскной*, данное в нормативных правовых актах Российской Федерации.



порядка во всей практике проверки любого сообщения о преступлении.

Стремление к применению следственных действий до возбуждения уголовного дела вызвано многими факторами. Наиболее очевидными из них являются те, которые препятствуют получению сведений, необходимых для проверки сообщений о преступлении.

На этапе такой проверки важными факторами формирования информации являются розыскные и оперативные действия.

К розыскным гласным методам получения информации могут относиться опросы, получение заявлений, объяснений, истребований, документов, предметов, досмотры документов, предметов. Право на их осуществление должно принадлежать органам расследования, когда они получают сообщения о преступлении. Кроме того, проверка сообщения о преступлении может осуществляться и путем письменного поручения органу, в полномочия которого входит ведение оперативно-розыскной работы. В новой редакции ст. 144 УПК РФ указано, что такие поручения подлежат обязательному исполнению всех оперативно-розыскных мероприятий. Владея методами и средствами, оперативные подразделения могут быстро и емко получать необходимые сведения, на основе которых органы расследования проверяют сообщение о преступлении.

В практике проверки сообщений о преступлении складываются обстоятельства тупикового характера. Следователи, дознаватели не всегда получают нужную для проверки сообщений информацию. В такой обстановке полезно было бы искать пути улучшения розыска и совершенствования оперативной работы для своевременного, полного получения информации, достаточной для проверки сообщений о преступлении.

Путь, по которому расширяются права органов расследования на производство следственных действий для проверки сообщений о преступлении, является менее плодотворным. Сложная процессуальная форма по своей природе не предназначена для розыска информации. Основное предназначение строгих процессуальных правил устремлено к достижению справедливости, к защите прав и законных интересов всех тех, кто попадает в сферу уголовного судопроизводства.

Задача уголовного процесса сводится к установлению истинного виновника в совершении преступления и обеспечению справедливого наказания. Превращение уголовного процесса в розыскной инструмент означает уход от гарантий объективности и справедливости и подмену этих гарантий необоснованным давлением на лиц, которые подвергаются неправомерному процессуальному принуждению. Такая практика подрывает авторитет не только отдельных следователей или дознавателей, но создает атмосферу недоверия к государственным органам, призванным вести борьбу с преступлениями.

Не каждого кому бы то ни было можно подозревать в совершении преступления. Как говорилось выше, для выдвижения подозрения нужны веские основания. Это, прежде всего, проверенные сведения, указывающие на конкретное лицо в совершении тех деяний, которые точно прописаны в УК РФ. Для получения и проверки таких сведений следует максимально полно использовать розыскные и оперативные меры. Их мобильность обеспечивает быстроту поиска нужной информации. Несложная регламентация не требует большого времени и затрат на оформление таких сведений. В рамках розыскной или оперативной деятельности сохраняется доброе имя тех лиц, в отношении которых идет только проверка. Они не попадают в орбиту следственных действий, где не исключаются процессуальные принуждения или создаются условия для формирования оценочных суждений, ущемляющих права человека. Сам факт участия лица в следственном действии может обвинительно истолковываться в общественном мнении. Авторитет и доброе имя человека серьезно подрывается.

Гласный характер уголовного процесса формирует общественное мнение в отношении лиц, попавших в сферу судопроизводства. При необоснованном проведении следственных действий можно существенно подорвать моральные, нравственные устои общества.

Судопроизводство следует начинать только в отношении того лица, в отношении которого у органов расследования имеется законный повод и достоверная информация о том, что уголовное преследование начинается на проверенных сведениях, но не на предположениях или ошибочных, недостаточно проверенных данных.

В деле улучшения работы по формированию информации, полезной для проверки сообщений о преступлении, следует использовать комплексный подход. Кроме совершенства процессуального законодательства, что, несомненно, имеет важное значение, нужно развивать методику формирования данных, полезных при проверке и оценке сообщений о преступлении. Это пожелание адресуется к органам, уполномоченным на ведение оперативно-розыскной деятельности.

Важным аспектом остается проблема совершенствования взаимодействия органов расследования с органами, ведущими оперативно-розыскную работу. Своевременный обмен необходимой информацией по вопросам, связанным с раскрытием преступлений, может существенно повысить результаты работы в борьбе с преступлениями.

Уголовно-процессуальная деятельность, кроме всего, имеет воспитывающий, профилактический характер. Стремление к справедливости, соблюдение прав, законных интересов граждан, установление достоверности сведений, выраженных в сообщении о преступлении — все это выражает основные свойства уголовного процесса.

Только тогда, когда после скрупулезной проверки орган расследования убеждается, что данные о сообщенном преступлении соот-

ветствуют действительности, появляются основания для возбуждения уголовного дела. Использование следственных действий, ущемляющих права граждан, для проверки сообщений о преступлении вызывает возмущение. Оно усиливается особенно тогда, когда факты, о которых указано в сообщении о преступлении, не находят своего подтверждения.

Борьба с преступностью не должна ущемлять права и унижать достоинство законопослушных граждан.

## ПРАВОВОЙ СТАТУС И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ «НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ» ОРГАНИЗАЦИЙ

**Аннотация:** В статье дается характеристика деятельности неправительственных организаций; сравнивается законодательство России, Европы и США, регулирующее данный институт.

**Ключевые слова:** неправительственные организации, иностранный агент, некоммерческие неправительственные организации; агент иностранного принципала, политическая активность.

© Matveev R.

## POLITICAL AND LEGAL STATUS OF «NON» ORGANIZATIONS

**Abstract:** This article describes the activities of non-governmental organizations, compared to legislation in Russia, Europe and the United States governing the institution.

**Keywords:** non-governmental organizations, foreign agent, a non-profit non-governmental organization, an agent of a foreign principal, the political activity.

**Международное право и НПО.** В последнее время внимание общественности было обращено на проблемы политической деятельности разнообразных «неправительственных организаций» (НПО). Такого рода организации возникают и активно действуют практически во всех странах мира. Молчаливо многими считается, что «неправительственные организации» обладают *общепризнанным юридическим статусом*, который позволяет им свободно действовать в любой стране.

Внимательный анализ действующих юридических документов, то есть, актов, имеющих юридическую силу, показывает, что практически НПО не имеют никакой международной юридической основы, не существует никаких международных органов, регулирующих возникновение и деятельность таких организаций. Национальное законодательство некоторых стран признает существование и регулирует деятельность «некоммерческих организаций». В некоторых случаях законодательные акты используют термин «некоммерческие неправительственные организации» (ННПО), видимо, для того, чтобы навести некоторый порядок в этой области. Практика уже показала, что неясность в этом вопросе, неурегулированность правового и политиче-

ского статуса ННПО создает многочисленные конфликты и опасные ситуации, чем активно пользуются некоторые политические силы.

Многие комментаторы часто ссылаются на некие «принципы» и «нормы» международного права, которым предоставлено право регулировать деятельность неправительственных некоммерческих организаций и поэтому должны строго соблюдаться парламентами и правительствами всех стран. Более того, некоторые международные организации по существу произвольно приписывают так называемым «неправительственным» организациям полномочия, превышающие юридические права законно избранных государственных органов, в том числе тех стран, которые не являются членами таких международных организаций.

Рассматривая данную проблему, нельзя забывать, что международное право есть право договорное, сторонами договоров выступают суверенные государства. Участвуя в международных договорах, государство берет на себя определенные обязательства. Такое участие должно быть юридически оформлено: обычно помимо подписи главы правительства или главы государства требуется ратификация парламентом, обмен ратификационными грамотами и т.п. При отсутствии такого оформления международный договор в данной стране не имеет юридической силы. Более того, нередки случаи, когда государство при подписании или при ратификации договора делает оговорки о неприменимости некоторых пунктов и положений документа.

Понятно, что в каждом случае содержание международного договора отражает реальное (или мнимое) соотношение политических, экономических, идеологических и военных сил на мировой арене. По ряду причин на рубеже веков соотношение сил сложилось не в пользу демократии и социального прогресса. Этой временной ситуацией пытаются в максимальной степени воспользоваться руководители США, а также круги, оказавшиеся у власти в некоторых западных странах. Повышенная, можно сказать, даже, агрессивная активность многих «ястребов» НАТО и Евросоюза явно объясняется тем, что сами они не очень верят в то, что благоприятная для них ситуация продлится долго.

Отсюда создание всевозможных блоков и военных организаций, стремление применять вместо политических методов, свойственных для нормальных международных отношений, военные приемы, наступление на конституционные политические и социальные права граждан, на государственный суверенитет, на свободы мысли, слова и организаций, активные попытки использовать в своих корыстных интересах существующие общественные организации населения, а также — создать соответствующую глобальную юридическую систему. Хотя эти негативные тенденции имеют объективную основу (а именно, сложившееся в мире соотношение политических сил), но, как это всегда бывает, они не фатальны и могут быть остановлены и

нейтрализованы активностью тех сил, которые сознают опасность происходящего и имеют четкое конструктивное представление о практической деятельности, соответствующей интересам народов и реальным возможностям, иными словами, о вполне возможной и необходимой рациональной политике в создавшихся условиях.

Сказанное в полной мере относится к проблеме некоммерческих «неправительственных» организаций, как и иных форм общественной активности граждан — общественных объединений, профсоюзов, политических партий и т.п.

В отечественной публицистике и в политических комментариях, вслед за некоторыми американскими авторами, высказывается мысль о том, что современные неправительственные организации, якобы, получили правовой статус и широкие политические полномочия от Организации Объединенных Наций. Действительно, один из документов Социально-экономического комитета ООН в 1945 г. упомянул этот термин. Но в этом документе речь шла об участии в обсуждении *социально-экономических проблем* с правительствами, в том числе и с привлечением общественных организаций, непосредственно с правительствами не связанными. Это были первые послевоенные годы, когда социальные проблемы стояли особенно остро. Уважительное отношение ООН к общественным организациям в тот период объясняется еще и тем, что в странах Европы (да и не только Европы) огромные массы населения только что участвовали в различных формах сопротивления фашизму, боролись против немецкой военной оккупации, выступали за освобождение своих стран. Как известно, Движение сопротивления ставило не только военные задачи, но и добивалось (и в ряде случаев добилось) существенных демократических преобразований — были приняты новые конституции, гражданские, трудовые, аграрные, судебные кодексы, осуществлены серьезные социальные реформы. Правительства, так или иначе, были вынуждены проводить политику, которая впоследствии получила название *общества всеобщего благоденствия, социального государства, правового государства*.

Именно такой подход отражен и в Уставе ООН, который совершенно недвусмысленно указывает: «Экономический и социальный Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, *входящих в его компетенцию*. Такие мероприятия могут быть условлены с международными организациями, а в случае надобности, с национальными организациями после консультации с заинтересованным членом Организации» (ст. 71)<sup>1</sup>. Как известно, членами ООН являются именно государства в лице правительств, а не НПО. Устав не дает юридического определения НПО и,

---

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций // Официальный сайт ООН <http://www.org//Russian//document//basedoc//charter.html>

тем более, не говорит о праве НПО заниматься политическими проблемами и антиправительственной деятельностью. Эти проблемы, совершенно очевидно, не входят в компетенцию ЭКОСОС. В документах ООН нет и намек на то, что НПО могут располагать полномочиями, превышающими прерогативы правительств, парламентов и иных избранных населением органов власти.

В целом различные подразделения ООН, а также международные организации не дали юридически точного и обязывающего определения «неправительственных организаций»<sup>1</sup>.

Некоторое время проблема «неправительственных» организаций мало кого тревожила на Западе. Что же касается населения, то оно активно пыталось объединяться в различные группы, кружки с самыми различными целями и в самых разнообразных формах. В первые послевоенные года во всех европейских странах значительно возросла численность, активность и эффективность политических партий, профсоюзов и разнообразных общественных движений и ассоциаций. Приходится с сожалением признать, что под влиянием ряда причин (активности правых сил и собственных ошибок) «классические» организации — политические партии и профсоюзы в ряде западноевропейских стран — утратили постепенно значительную часть своего авторитета.

Интерес к НПО «неожиданно» возник в конце 1980-х — начале 1990-х гг. К сожалению, к этому времени демократический потенциал демократического и антифашистского сопротивления был по разным причинам утрачен и не использован должным образом. Общественная жизнь, по сути дела, постепенно вернулась к довоенным параметрам. Вместо активности и созидания нового среди значительных слоев населения распространился фатализм, покорность. Этими условиями воспользовались и продолжают пользоваться современные *благодетели* неправительственных организаций.

Парадокс состоит в том, что рекламирование и поддержка «неправительственных организаций» сопровождалась и сопровождается рекламой концепций, точнее, *учений*, опирающихся на идею государства (государство всеобщего процветания, правовое государство, социальное государство и т.п.).

В последние два десятилетия, а особенно, после 1991 г., некоторые организации и группы международного характера приняли, обновили старые и широко разрекламировали различного рода декларации и принципы, касающиеся «неправительственных организаций». Они ушли далеко от документов ООН, не говоря уже об идеалах Движения сопротивления.

Важнейшей особенностью этого нового подхода стало широкое использование понятия «неправительственные организации».

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Андреева О. С. Неправительственные организации (определения, понятия, сущность) // Власть. 2009. № 10.

Так, «участники международных встреч», состоявшихся в Страсбурге в 2001—2002 гг., приняли Основопологающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе, которые позднее были опубликованы как **Документ Совета Европы**.

Интересен стиль опубликованного документа. Участники названных встреч *полагают*, что «неправительственные организации (далее — НПО) вносят существенный вклад в развитие, реализацию и поддержание жизнеспособности демократического общества, в частности, путем повышения осведомленности общества и активного участия граждан в общественной жизни и в равной степени содействуют развитию культурной жизни и социального благополучия общества».

Более того эти участники *полагают*, что «вклад НПО осуществляется через комплекс чрезвычайно разнообразных видов деятельности — от выполнения роли связующего информационного звена между различными сегментами общества и органами государственной власти, продвижения изменений в законодательстве и в государственной политике, а также помощи нуждающимся, — до выработки технических и профессиональных стандартов, проверки исполнения взятых обязательств по национальному и международному законодательству, предоставления возможностей для самореализации, а также развития, продвижения и защиты общих интересов».

Таким образом, речь теперь идет о таких функциях «неправительственных организаций», как изменение законодательства и государственной политики и о проверке исполнения обязательств правительств «по национальному и международному законодательству». Естественно, никакого объяснения понятия «международного законодательства» не было дано. «Неправительственным организациям» придаются, таким образом, по сути дела, законотворческие и контрольные функции, которые в нормальных государствах принадлежат народному представительству, т.е. парламенту.

Меньше, чем через год состоялось 837 заседание Комитета Министров Совета Европы (апрель 2003 г.), на котором министры «с большим удовлетворением *приняли к сведению* Основопологающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе (RAP-ONG (2003) 4). Однако министры не ограничились «принятием к сведению», и, главное, приняли меры к исполнению этих принципов. Они дали указание Секретариату «обеспечить их насколько возможно широкое распространение, в частности, через информационные центры Совета Европы и через сотрудничество с неправительственными организациями (НПО), которые имеют консультативный статус при Организации». Самое любопытное состоит в том, что все пункты решения Комитета министров Совета Европы полностью повторили приведенные выше оценки «участников многосторонних встреч»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://highltd.yandex.net/yandbtm?text=%D0%B5%D0%B2%D1%80%do%Be%Do...> (15/06/2012).



Под «основополагающими принципами» поставили подписи министры следующих стран: Австрии, Бельгии, Франции, Греции, Португалии, Словении, Швейцарии, Македонии и Великобритании.

Интересно посмотреть на конкретные предложения, *«принятые к сведению»* (и, как мы видели, к исполнению) Комитетом министров Совета Европы. Формулировки утвержденного ими документа прямо говорят о его *директивном* характере.

Статья 1 «принципов» открыто призывает НПО к неповиновению законно установленной власти и к нарушению *«общепризнанных принципов» правового государства*. Это ясно сформулировано: «НПО — это, по сути, добровольные самоуправляющиеся организации, которые вследствие этого *не могут подчиняться органам государственной власти*» — (выделено нами, — Р. М.). Можно, конечно, по-разному толковать эту статью, но она говорит сама за себя. Тем более что аналогичными положениями пестрят и другие статьи «принципов».

Авторы явно игнорируют тот факт, что в современных, даже относительно демократических странах государственная власть имеет источником не *группу частных лиц, а народ*, который в качестве единственного источника власти и носителя суверенитета путем всеобщего голосования передал избранным институтам часть своих полномочий. Полезно напомнить, что еще в 1937 г. известный французский юрист Л. Дюги обосновал положение о «народе», как о специфическом юридическом лице. Но ст. 6 «принципов» гласит: «НПО создаются по инициативе частных лиц или групп лиц. Поэтому такая инициатива *должна* встречать поддержку и содействие в рамках соответствующих положений национальной правовой и финансовой системы». Может возникнуть вопрос, почему не уточнено, чью поддержку НПО должна «встречать», но ответ становится ясным при анализе практики.

Статья 10 идет еще дальше. Она устанавливает: «Среди возможных задач НПО могут быть исследования, образование и правозащитная деятельность по вопросам, представляющим общественный интерес вне зависимости от того, соответствует ли официальной политике государства занятая организацией позиция».

По каким критериям и кто именно определяет, соответствует ли позиция данной НПО интересам общества и населения? На этот вопрос дает ответ ст. 66: «Деятельность НПО может регулироваться в целях обеспечения соблюдения прав других лиц, в том числе ее членов и других НПО, но при этом она должна пользоваться *презумпцией законности любых видов своей деятельности* в отсутствии доказательства противного» (выделено нами — Р. М.). НПО, таким образом, получает благословение на любые свои действия, а потом, когда конфликт разгорелся — ищи зачинщиков. Все конфликты последнего десятилетия говорят о крайней опасности такого рода положений,

тем более когда им пытаются придать статус нормы международного права.

«Принципы» предоставляют неправительственным организациям право законодательной инициативы. Это прямо сказано в ст. 11: «Создание НПО может также иметь целью внесение изменений в законодательство». Поскольку НПО не подчиняется органам государственной власти, то, очевидно, такие изменения НПО может вносить в законодательство, минуя парламент? В связи с этим полезно напомнить, что Лиссабонский договор, являющийся, по сути дела, конституцией Евросоюза, признает источником законодательной инициативы не народы стран-членов, не какие-либо НПО, а лишь не избираемую населением Еврокомиссию<sup>1</sup>.

Документ содержит также и несколько *указаний* для государственных органов стран, где действуют «хорошие» НПО:

— *следует* поощрять и приветствовать участие НПО в государственных и квазигосударственных механизмах диалога и обмена в целях поиска решений для удовлетворения потребностей общества (ст. 74);

— такое участие не *должно* ни гарантировать, ни исключать выделение государственных субсидий (государственные деньги не пахнут!), заключение контрактов или предоставление помощи отдельным НПО или их объединениям (ст. 75);

— консультации не *должны* рассматриваться государственными органами как средство принуждения НПО к принятию своих приоритетов. НПО, в свою очередь, не должны использовать консультации в качестве побудительного мотива для отказа от своих целей, принципов или их компрометации (ст. 76);

— государственные органы *вправе* (спасибо за такое разрешение!) работать с НПО в целях достижения своих целей; государственной политики, однако они не должны предпринимать попыток поглотить или взять НПО под свой контроль (ст. 77);

— НПО *следует* также привлекать для консультаций во время работы над первичным и вторичным законодательством, затрагивающим их статус, финансирование или сферу деятельности (ст. 78)<sup>2</sup>.

«Принципы» предоставляют НПО права, которыми обычно до сих пор пользовались политические партии. В ст. 12 сказано: «НПО, поддерживающая какого-либо кандидата или партию на выборах, должна открыто заявить о своей в мотивировке. Такая поддержка должна, кроме того, осуществляться в соответствии с законодательством о финансировании политических партий. Участие в политической деятельности может существенно повлиять на решение (чье?) о предос-

<sup>1</sup> См. об этом: Матвеев Р. Ф. Правовые институты и политика Европейского союза. М. : Изд-во Юридического института МИИТа, 2010.

<sup>2</sup> <http://www.mid.ru/bdomp/ns-npo.nsf/5b338ac59d39b715c32571070037609f61ae1...> (15/06/2012).

тавлении финансовых и иных видов поддержки в дополнение к правосубъектности». Как мы видели это по случаю избирательных кампаний 2011—2012 гг., такое участие, действительно, повлияло на дополнительные субсидии, открыто выделенных Госдепартаментом США для некоторых «российских» НПО.

Наконец, «принципы» открыто позволяют вмешиваться во внутренние дела государства зарубежным государствам и «частным лицам». Так, ст. 15 гласит: «любое физическое или юридическое лицо, гражданин страны или иностранец, либо группа таких лиц, должны быть вправе свободно создавать НПО». Сказанное относится и к источникам финансирования. Здесь «принципы» прямо присваивают себе законодательную функцию: «НПО вправе ходатайствовать о получении финансирования и получать его — в виде денежных средств или товаров (??) — из другой страны, от многосторонних агентств, организаций или частных жертвователей в соответствии с действующими нормами внешнеэкономического и таможенного регулирования» (ст. 50). Как мы увидим ниже, в числе «агентств» активную деятельность развертывает *Агентство по внешней политике, безопасности и обороне*, действующее в системе органов Еврокомиссии, а также иные агентства, действующие в рамках НАТО.

Полезно подчеркнуть, что внимательный анализ текста позволяет прийти к выводу, что оригинал этого документа был явно написан на английском (точнее, американском) языке. Вместе с тем нелишне подчеркнуть военную составляющую теории и практики западноевропейских подходов к НПО.

**Российское законодательство.** Российское законодательство не дает позитивного определения понятию «неправительственные организации», применительно к отечественным организациям. Напомним некоторые важнейшие положения по интересующему нас вопросу.

ГК РФ различает коммерческие и некоммерческие организации. Этим организациям уделено значительное место в гл. 4 «Юридические лица». В целом положения ГК РФ соответствуют практике большинства европейских стран. *Коммерческими организациями* Кодекс считает такие, которые преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности. *Некоммерческими организациями* являются такие, которые не имеют извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяют полученную прибыль между участниками (п. 1 ст. 50 ГК РФ).

ГК РФ уточняет, что *некоммерческие организации* могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и деятельность, соответствующую этим целям.

ГК РФ допускает несколько разновидностей некоммерческих организаций. Юридические лица, являющиеся некоммерческими орга-

низациями, подчеркивается в нем, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом (п. 3 ст. 50).

Отметим особенности определения некоммерческих организаций, предусмотренных ГК РФ:

1) негативный характер определения НКО: «не имеющие», «не распределяющие». Отсутствие положительного определения оставляет широкое пространство для самых различных интерпретаций, а, следовательно, и конфликтов;

2) факт регулирования НКО в гл. 4 ГК РФ о юридических лицах означает обязательность их регистрации в качестве юридических лиц;

3) ГК РФ ничего не говорит о «неправительственных организациях»;

4) ГК РФ указывает, что «особенности правового положения общественных и религиозных организаций как участников отношений, регулируемых настоящим Кодексом, определяются законом (ст. 117).

Общественными и религиозными организациями ГК РФ признает добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей (ст. 117). Естественно, речь идет в данном случае о законах РФ.

Можно, таким образом, констатировать, что ГК РФ предусматривает для общественных и религиозных организаций более широкое поле деятельности («духовные или иные нематериальные потребности»). При этом Кодекс не дает юридического определения термина «духовных» потребностей. Задачи фондов определяются более конкретно («благотворительные, культурные, образовательные»). Правда, для фондов установлено условие («общественно полезные цели»).

Детально деятельность НКО в Российской Федерации регулирует Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», который дает следующее определение некоммерческой организации: «Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками». Отметим, что *организация* определяется законом как *организация*. Определение самого понятия «организация» в Законе отсутствует.

Закон устанавливает правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей и участников, основы управления НКО и возможные формы их

поддержки органами государственной власти и местного самоуправления. Закон специально оговаривает, что ряд статей не распространяется на религиозные организации.

Некоммерческая организация подлежит государственной регистрации. Формы документов, необходимые для государственной регистрации, утверждаются правительством. Регистрация означает внесение НКО в единый государственный реестр юридических лиц.

Закон вводит новое понятие иностранных неправительственных НКО, для которых установлен особый порядок регистрации. В этом отношении возможны два варианта.

Первый вариант, когда речь идет об отделении иностранной ННКО. В этом случае решение о государственной регистрации принимается уполномоченным органом на основании документов, аналогичных тем, которые предоставляются отечественными НКО. Документы иностранных организаций должны быть представлены на государственном (официальном) языке соответствующего иностранного государства с переводом на русский язык и соответствующим образом удостоверены.

Второй вариант, когда создается новая иностранная ННКО. В этом случае уведомление о создании на территории РФ филиала или представительства иностранной ННКО представляется в трехмесячный срок. Уведомление содержит сведения об учредителях, адрес постоянно действующего руководящего органа.

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» устанавливает перечень обстоятельств, по которым иностранной ННПО может быть отказано во внесении в реестр.

— если не полностью представлены необходимые документы, либо они ненадлежащим образом оформлены, либо документы содержат недостоверную информацию;

— если цели и задачи создания филиала или представительства иностранной ННКО *противоречат Конституции РФ и законодательству РФ*. Заметим, что эта норма явно противоречит рассмотренным выше «европейским принципам»;

— если цели и задачи создания филиала или представительства иностранной ННКО создают угрозу суверенитету, политической независимости, территориальной неприкосновенности и национальным интересам России;

— если ранее внесенные в реестр филиал или представительство иностранной ННКО были исключены из реестра в связи с грубым нарушением Конституции и законодательства РФ.

Таким образом, мы видим, что в Законе появляется термин «некоммерческие неправительственные» организации, но только применительно к иностранным организациям. Статья 2 устанавливает: «Настоящий федеральный закон определяет порядок создания и деятельности на территории Российской Федерации подразделений ино-

странных некоммерческих *неправительственных* организаций» (выделено нами — Р. М.).

Пункт 2 этой статьи содержит важное уточнение: «Положение данного федерального закона, определяющие порядок создания и деятельности на территории Российской Федерации структурных подразделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций, применяются к структурным подразделениям международных организаций (объединений) в части, не противоречащей международным договорам Российской Федерации». Последнее уточнение крайне важно, ибо по сути дела ставит деятельность иностранных ННКО под контроль российской закона.

За период, прошедший со времени принятия Федерального закона «О некоммерческих организациях», российской и международной практикой накоплен значительный опыт, который нашел свое отражение в Федеральном законе от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Данный Закон года дает определение некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента: «российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее — иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации».

Некоммерческая организация, за исключением политической партии (которая регулируется Федеральным законом «О политических партиях»), признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории РФ, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ оговаривает, что к политической деятельности в данном случае не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа

жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области благотворительности и добровольчества, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Действие Федерального закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ не распространяется на религиозные организации, зарегистрированные в установленном законом порядке, на государственные корпорации, государственные компании, государственные и муниципальные (в том числе бюджетные) учреждения, а также на объединения работодателей, торгово-промышленные палаты. О профсоюзах наемных работников в данной области закон ничего не говорит.

Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, должны представлять в регистрирующий орган сведения о целях расходования денежных средств и использования имущества, полученных от иностранных источников и об их фактическом расходовании и использовании, а также один раз в полгода отчет о своей деятельности, о персональном составе руководства, а документы о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, в том числе полученных от иностранных источников — ежеквартально.

Регистрирующий орган ежегодно представляет Государственной Думе Федерального Собрания РФ доклад о деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, содержащий информацию об участии их в политической деятельности, осуществляемой на территории РФ, о поступлении и расходовании денежных средств, а также о результатах контроля за их деятельностью.

Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ определил ответственность за нарушении установленного порядка. Так, создание некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, либо структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации, деятельность которых сопряжена с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных действий, а равно руководство такой организации либо структурным подразделением наказывается штрафом либо лишением свободы на срок до трех лет.

Аналогичные наказания установлены для лиц, участвующих в противозаконной деятельности НКО, а также для лиц, злобно уклоняющихся от предоставления предусмотренных законов документов для включения НКО в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Как мы увидим ниже, российский закон в данной области гораздо более «либеральный», чем закон США.

**Законодательство США о «неправительственных» организациях.** Некоторые деятели российских некоммерческих и неправительственных организаций зачастую ссылаются на «демократическую» практику США в рассматриваемом вопросе. Вместе с тем нельзя проходить мимо того обстоятельства, что немало таких организаций на территории РФ пользуется материальной и финансовой поддержкой не только частных фондов, но и государственных учреждений США. Эти источники финансируют не только политическую «гуманитарную», «правозащитную» деятельность, но и активность НПО во время избирательных кампаний, а это явно выходит за рамки их полномочий. Необходимо поэтому подробнее рассмотреть действующее в США законодательство в этой области, в том числе и для того, чтобы «заимствовать» некоторые полезные нормы.

В настоящее время в США считается, что важнейшим законом, регулирующим положение иностранных НПО, является Акт о регистрации иностранных агентов (1938 г.), Акт об избирательных федеральных кампаниях, а также Акт о лоббировании. Наряду с этим НПО в той или иной мере подпадают под действие ряда других законов, среди которых следует назвать закон «О войне и национальной обороне», в котором есть раздел о наблюдении за иностранной разведкой и о наблюдении за электронной информацией. Более того, некоторые весьма важные решения в этой области принимает президент США, госдепартамент, а также суды как федеральные, так и отдельных штатов. Эти решения, нередко выходящие за строгие рамки законов, по американской традиции становятся составной частью правовой системы США.

Нельзя не отметить некоторые особенности Акта о регистрации иностранных агентов 1938 г. Прежде всего одной из причин его принятия, внесения поправок и сохранения его основных положений официальные лица США называют необходимость борьбы против распространения нацистской и коммунистической идеологий. Подчеркнем, что изначально этот юридический акт уравнивал нацизм (олицетворявшийся Гитлером) и коммунизм (олицетворявшийся СССР). Акт был подписан президентом Ф. Рузвельтом, в команде которого пост вице-президента занимал Г. Трумен. Последний известен тем, что вскоре после нападения Германии на СССР заявил, «если будет побеждать Германия, мы поддержим СССР. А в случае, если будет побеждать СССР, то поддержим Германию». Отождествление сохранились в американском праве и американской политической и идеологической практике до сих пор, в том числе в практике НАТО, и в отношении «неправительственных» организаций. Даже в уставе американских профсоюзов содержится запрет фашистам и коммунистам вступать в их ряды и занимать выборные посты<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Constitution of International Union. United Steelworkers of America. AFL-CIO-CLC. Adopted at Las Vegas. Nevada, September 21, 1972. Printed in USA, p.5.



К особенностям законодательства США необходимо отнести специфику используемых понятий: *агент иностранного государства; принципал; интересы США* и т.п. Эти понятия были внесены Актом о регистрации иностранных агентов, введенным в действие в 1938 г.<sup>1</sup> Официальным и до сих пор используемым оправданием этого акта остается задача предотвратить вмешательство во внутренние дела США коммунистических и нацистских агентов. Правда, в последнее время все чаще говорится о «российских» агентах.

Первоначально регистрация «иностранных агентов» и контроль за их деятельностью был возложен на госдепартамент, позднее — на министерство юстиции (1942 г.), а в 1960-е гг. совсем просто — на регистрационное бюро отдела по контршпионажу Службы национальной безопасности США<sup>2</sup>.

Принципал определяется как иностранное юридическое или физическое лицо, в чьих интересах, якобы, действует НПО на территории США.

В список принципалов включены:

- все иностранные государства;
- все иностранные политические партии;
- частные лица и организации, расположенные за пределами США;
- партнеры, ассоциации, корпорации, организации и иные объединения лиц на территории США, если они созданы по закону иностранного государства;
- партнеры, ассоциации, корпорации, организации и иные объединения лиц на территории США, основным местом деятельности которых является какая-либо зарубежная страна (USC&611b)<sup>3</sup>.

Нетрудно видеть, что список весьма широкий и позволяет неограниченные интерпретации.

Аналогичную оценку можно сделать и по поводу перечня *агентов иностранных принципалов*.

Изначально список этот был, можно сказать, коротким. Он включал:

- любое лицо, агента, представителя, служащего, службу, организацию, которые действуют по приказу, указанию, под руководством или под контролем иностранного принципала, а также чья деятельность направляется иностранным принципалом;
- организации, которые проводят деятельность для или в интересах иностранного принципала. Понятие «политическая активность» означает любую деятельность, которая осуществляется с намерением повлиять на поведение учреждения или официального лица США или иной части общества в области внутренней или внешней политики в

<sup>1</sup> <http://www.fara.gov/>

<sup>2</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign\\_Agents\\_Registration\\_Act](http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_Agents_Registration_Act) (04/07/2012)

<sup>3</sup> Public Citizen 03.07.2012

соответствии с политическими или общественными интересами иностранного принципала;

— действия в общественных отношениях в пользу иностранного принципала. Сюда включаются деятельность всех лиц, которые поставляют, распространяют или публикуют отчеты, описания, информации и данные в пользу политических, экономических, культурных и иных интересов иностранного принципала;

— добиваются финансовой поддержки или получают какие-либо ценности на территории США от иностранного принципала;

— представляют интересы иностранного принципала в учреждениях или перед официальными лицами США.

Закон о наблюдении за разведывательной деятельностью внес дополнительные уточнения. По этому закону иностранным агентом считается:

— любое лицо, за исключением гражданина США, которое действует на территории США в качестве официального лица или служащего иностранной державы или в качестве гражданина иностранной державы и который действует в пользу или от лица иностранной державы, занимается тайной разведывательной работой против интересов США, а также если условия присутствия таких лиц в США указывают на то, что они *могут* осуществлять такую деятельность, а также на то, что такие лица явно *могут* помогать или побуждать других лиц к таким действиям, осуществлять заговорщическую деятельность с целью привлечь кого-либо к такой деятельности;

— лицо, которое занимается международным терроризмом или его подготовкой;

— лицо, которое содействует распространению оружия массового уничтожения или проводит деятельность в этом плане в интересах иностранной державы;

— лицо, которое явно предается тайной разведывательной работе для или в пользу иностранной державы, что является нарушением уголовного законодательства США<sup>1</sup>.

Приведенные материалы позволяют сделать некоторые выводы:

1) весьма широкий круг лиц, организаций и действий, включенных в круг «иностранцев агентов», что позволяет властям и судебным учреждениям США произвольно толковать положения законов;

2) закон карает не только за действия, но и за виртуальное свойство совершить действия;

3) совершенно неожиданно, хотя и понятно, включение американскими законодателями в понятие членов *неправительственных организаций* государственных служащих и работников разведывательных служб.

<sup>1</sup> Agent of a Foreign Power Law & Legal Definition// <http://definition.uslegal.com/a/agent-of-aforeign-power/> (04/07/2012)

Такой подход не мог не вызвать недоумения, поэтому в последующем были внесены некоторые уточнения. Закон о регистрации иностранных агентов исключает из списка лиц и организаций, подлежащих соответствующей регистрации, следующие категории:

- дипломаты и официальные лица иностранных правительств, их сотрудники, если эти правительства официально признаны госдепартаментом;

- сопровождающие лица и сотрудники вышеназванных лиц, чей иностранный принципал является правительством иностранного государства, защиту которого президент считает жизненно необходимой в интересах США;

- любое лицо, занимающееся иной деятельностью, не обслуживающей иностранные интересы;

- любое лицо, занимающееся сбором или призывающее собирать фонды и вклады на территории США с единой целью здравоохранения или помощи продуктами питания, одеждой для облегчения страданий людей;

- любое лицо, честно занимающееся помощью в религиозной, учебной, академической или научной областях, а также в области искусства;

- юристы, обслуживающие представителей иностранных принципалов в судах или в ходе иных процессов, если только они не пытаются повлиять на решение суда в интересах своих клиентов (?);

- любой агент, занимающийся лоббированием в пользу иностранного бизнеса, если он зарегистрировался в соответствии с законом о лоббировании (USC&1601).

Отсутствие регистрации, финансовой отчетности, должного оформления информационных материалов, непредставление в комитет конгресса копии о последней регистрации иностранного агента, а также предоставление ложной или недостоверной информации являются уголовным преступлением. Любое лицо, которое умышленно нарушает закон о регистрации иностранных агентов, наказывается штрафом или тюремным заключением или тем и другим одновременно. Всякий иностранец, уличенный в нарушении закона о регистрации иностранных агентов, подлежит депортации. За неумышленное нарушение генеральный прокурор вправе приказать иностранному агенту исправить положение.

Учитывая актуальность проблемы, приведем некоторые выдержки по данному вопросу из статьи «Как закон о регистрации иностранных агентов работает в США и как такой закон может работать в России»<sup>1</sup>. В связи с этим хочу пояснить, что в ответ на мой запрос открыть страницу с Актом 1938 г., я получил приглашение зарегист-

---

<sup>1</sup> How a Law on registering Foreign Agents Works in the US, and How Such a Law Should Work in Russia//<http://watchinggamerica.com/News/141365/how-a-law-on-registering-foreign-agents...> 04/097/2012

рироваться в министерстве юстиции США (в качестве иностранного агента?). Естественно, принять такое приглашение я отказался. Поэтому приходится использовать вторичные источники, если они содержат ссылки на действующее законодательство.

Выше уже приводились определение понятия «иностраный принципал», которое играет столь существенную роль в законодательстве США. Помимо иностранных правительств и зарубежных политических деятелей в их число включены «партнеры, ассоциации, корпорации, организации, иные группы лиц, созданные по закону или имеющие местом своей деятельности зарубежную страну».

Понятие *агент иностранного принципала* означает «любое лицо, действующее по приказу, требованию или под контролем иностранного принципала, а также лицо, любая деятельность которого прямо или косвенно контролируется, субсидируется полностью или в значительной мере иностранным принципалом, непосредственно или через посредство других лиц. Любое лицо, которое *соглашается*, принимает, исполняет или *готово* действовать, независимо от наличия договорных отношений, также является агентом иностранного принципала».

Акт дает и определение «политической активности», к которой относится «любая деятельность, в которой лицо *умышленно* участвует или *намеревается* участвовать для того, чтобы каким-либо способом воздействовать на какое-либо агентство или на чиновника Правительства Соединенных Штатов или на какую-либо часть общественности на территории Соединенных Штатов, пытаясь формулировать, приспособлять или изменять внутреннюю или внешнюю политику Соединенных Штатов, ссылаясь на политические или общественные интересы».

Акт 1938 г. объявляет наказуемым не только действия, но и мысли: планы, *намерения, согласие* действовать, даже разрешение иностранному принципалу использовать данное лицо в качестве его агента. При этом прямого контакта с иностранным принципалом не требуется. Взаимодействие может осуществляться косвенно, через посредство третьих лиц. Поэтому «каждый иностранный агент должен сообщить, в каком отношении он (или третье лицо) находится под наблюдением, управлением, под контролем, в распоряжении, финансируется или субсидируется иностранным принципалом».

Особенно строгие правила Акт 1938 г. устанавливает в отношении финансирования. Он требует не только отчета о всех полученных средствах, включая ценные предметы, но и детального отчета о всех своих расходах: кому, для чего, сколько, каким образом были переданы деньги. Статья 612 (а) 8 требует отчета «об имеющихся или израсходованных регистрантом деньгах и иных ценностях за предшествующие 60 дней для осуществления его деятельности или в связи с активностью, требующей регистрации, либо предпринятые им

в качестве агента иностранного принципала, им самим или любым другим лицом». Все эти данные передаются в отдел Национальной безопасности департамента юстиции.

Заслуживает особого внимания и список материалов, которые «иностранному агенту» должен представить в соответствующие службы: «копии всех письменных соглашений, а также тексты и условия каждого *устного* соглашения, включая все изменения таких соглашений, а в случае, если формальный контракт не заключен, то представляется полный отчет обо всех условиях и причинах, по которым регистрант исполняет, выполняет или осуществляет, либо соглашается выполнить для себя или для иностранного принципала, либо для лица, иного, нежели иностранный принципал, какую-либо деятельность, требующую регистрации». Все сведения даются под присягой.

При чтении статей Акта складывается впечатление, что его авторы стремились предусмотреть любую ситуацию и нейтрализовать всякую возможность обойти закон. Они крайне неопределенны и допускают весьма широкое толкование, которое передано на усмотрение не только судов, но и федеральной избирательной комиссии.

К этому следует добавить, что аналогичные правила установлены и американским законом о лоббировании, который регулирует преимущественно иностранные экономические интересы в парламенте<sup>1</sup>. Естественно, правила регистрации лоббистской деятельности гораздо более мягкие.

**Практика современных иностранных некоммерческих неправительственных организаций.** Рассматривая практику некоторых, весьма активных, «неправительственных» организаций, нельзя не сделать вывода о том, что для американского права и практики и, во все большей степени, для практики Евросоюза «иностранцами-агентами» являются не их организации, действующие за рубежом, а зарубежные организации, если они действуют на их территориях. Американские же и европейские «неправительственные» организации являются вполне достойными всякого уважения и поддержки.

Никто в США и в Евросоюзе не поднял шума по поводу выделения Конгрессом США 50 млн. долл. на финансирование «развития гражданского общества» и на избирательные кампании в России, реальная цель этой акции не скрывалась.

Какие «неправительственные» организации в России получают американские деньги, сколько их, об этом точных данных не имеется. Одно украинское издание опубликовало список из 60 названий<sup>2</sup>. Американская исследовательница и активистка Международного центра действия Сара Флаундерс обнаружила, что американское правительство так или иначе финансирует около 450 тыс. «неправительст-

<sup>1</sup> Lobbying Disclosure Act. U.S.C. 1601// [www.citizen.org](http://www.citizen.org) (04/07/2012)

<sup>2</sup> Украинский вестник // [mhtml:file:///I:\Список финансируемых ЦРУ российских общественных организаций...](http://mhtml:file:///I:\Список финансируемых ЦРУ российских общественных организаций...)(21.06. 2012).

венных» организаций, для того чтобы заставить Россию развиваться «как надо»<sup>1</sup>.

Конечно, наряду с «американскими неправительственными» организациями в России действуют НПО и других государств, в основном из стран Евросоюза. В самое последнее время после принятия Федерального закона от 20.07.2012 № 121-ФЗ некоторые американские НПО перебазировались в страны Восточной Европы и в Грузию, чтобы оттуда продолжить свою деятельность. Разумеется, среди таких организаций немало, занимающихся благотворительной, просветительной и культурной деятельностью. Активно работают гуманитарные и социально ориентированные некоммерческие организации.

Вместе с тем, оценивая деятельность отдельных НПО и проблемы правового регулирования такого рода организаций, необходимо исходить из четких принципов.

Как это признают юридические документы США и Евросоюза, НПО обязаны соблюдать национальные интересы страны их деятельности, ее законодательство и международные документы, подписанные и ратифицированные в соответствии с местной конституцией.

Необходимо строго различать юридический характер документов от политических деклараций и намерений, которые принимаются различными национальными и международными объединениями и группировками.

На территории РФ целесообразно отказаться от термина «неправительственные» организации и пользоваться, как это принято в ряде стран Европы и в США, строгим юридическим термином *некоммерческие организации*. При всех его недостатках этот термин более широк и не дает оснований для различных произвольных интерпретаций относительно их политического содержания.

Необходимо опираться на конституционную норму о народе как особом коллективном юридическом лице, являющимся единственным источником власти и носителем суверенитета. Этому соответствует политическое, т.е. общенациональное измерение политики. Роль политического представительства народа Конституция РФ признает за партиями, получающими определенный уровень поддержки избирателей и за представительными учреждениями всех уровней. Строго говоря, неконституционными являются претензии отдельных групповых организаций выступать от имени «народа», тем более если они финансируются из-за рубежа.

Вряд ли целесообразно принимать за образец законодательство США относительно иностранных агентов, но строгий контроль за поступлением финансов из-за рубежа необходим при соответствующих санкциях за допущенные нарушения. Во всяком случае, нельзя забывать, что американское и французское законодательство относит на-

---

<sup>1</sup> Des milliers d'ONG financées par les USA à l'assaut de la Russie// file:///I:/Des%20milliers%20d'ONG%financées%20par%20les%... (21.06.2012).

рушения финансовой дисциплины «неправительственными организациями» к *уголовным* преступлениям.

### **Литература:**

1. Терновая, О. «Третий сектор» в России: тенденции и развитие / О. Терновая // ЭЖ-Юрист. — 2010. — № 38.
2. Андреева, О. С. Неправительственные организации (определения, понятия, сущность) / О. С. Андреева // Власть. — 2009. — № 9.
3. Сушон. К. США подбросят денег российской оппозиции / К. Сушон // Комсомольская правда. — 2011. — 16 дек.
4. Панов, В. «Шпионским камнем по демократии» / В. Панов // Столетие. — 2012. — 4 апр.
5. США пойманы на вмешательстве в выборы в России // <http://rusmir.in.ua/pol/print:page,1,1780-ssha-pojmany-na-vmeshatelstve...>
6. Латов, Ю. Откуда «дровишки» для правозащитных организаций? / Ю. Латов. — Казань : Отечество, 2008.

© Попов К. И.

## НОВАЯ ФОРМА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ — ДОЗНАНИЕ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ

**Аннотация:** В статье комментируются дополнения, внесенные в УПК РФ в связи введением в уголовный процесс института сокращенного дознания.

**Ключевые слова:** уголовное преследование, досудебное производство, упрощенное дознание, обвинительное постановление.

© Popov K.

## A NEW FORM OF A PRELIMINARY INVESTIGATION - INQUIRY in abbreviated form

**Abstract:** The article commented on amendments to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in relation to the introduction of the institute of criminal procedure reduced strength inquiry.

**Keywords:** criminal prosecution, pre-trial production, a simplified inquiry, the indictment ruling.

Вопрос об упрощении действующих процедур уголовного преследования обсуждается в юридическом сообществе уже давно. Отечественная правовая система уже имела в прошлом опыт реализации упрощенной формы расследования (протокольная форма досудебной подготовки материалов уголовного дела по УПК РСФСР). Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ действующий УПК РФ был дополнен новой главой 32.1 «**Дознание в сокращенной форме**». Таким образом, идея упрощенного производства в уголовном процессе получила свое нормативное воплощение.

Представляется, что новый сокращенный порядок дознания позволит исключить нерациональное расходование сил и средств органов предварительного расследования, необоснованное затягивание сроков досудебного производства, когда уголовное дело не представляет правовой и фактической сложности, а причастность лица к совершению преступления не вызывает сомнения.

Введение сокращенного порядка дознания позволит достичь существенной процессуальной экономии, расширить диспозитивные начала при реализации подозреваемым (обвиняемым) права на защиту, а потерпевшим — права на доступ к правосудию.

Для производства дознания в сокращенной форме необходимо одновременно наличие трех условий:



1) уголовное дело возбуждено в отношении конкретного лица;

2) подозреваемый полностью признает свою вину, характер и размер причиненного преступлением вреда, а также согласен с правовой оценкой деяния, приведенной в постановлении о возбуждении уголовного дела;

3) отсутствуют обстоятельства, исключающие производство дознания в сокращенной форме.

Дознание не может быть произведено в сокращенной форме, если:

— подозреваемый является несовершеннолетним;

— имеются основания для производства о применении принудительных мер медицинского характера;

— подозреваемый относится к категории должностных лиц органов государственной власти, в отношении которых применяется особый порядок уголовного судопроизводства, установленный гл. 52 УПК РФ;

— подозреваемый не владеет языком, на котором ведется уголовное судопроизводство;

— потерпевший возражает против производства дознания в сокращенной форме.

Сокращенное производство распространяется на все деяния, расследование которых предусмотрено в форме дознания. В сравнении с нормами УПК РСФСР, которые предусматривали проведение протокольной формы только по закрытому перечню преступлений, это новшество можно назвать прогрессивным. Количество совершенных преступлений и их неоднократность не влияют на выбор сокращенной формы уголовного судопроизводства с согласия заинтересованных лиц.

Срок дознания по упрощенной процедуре не должен превышать 15 суток, в исключительных случаях он может продлеваться прокурором до 20 суток (для сравнения — сейчас дознание должно производиться в течение 30 суток с момента возбуждения уголовного дела, а при необходимости этот срок может быть продлен прокурором до 30 суток). Позволяется лишь однократное продление первоначального срока сокращенного дознания.

Установление обстоятельств события преступления и сбор доказательственного материала происходит в упрощенном порядке, который заключается, во-первых, в уменьшении предмета доказывания, во-вторых, в том, что не устанавливаются повторно сведения, содержащиеся в материалах предварительной проверки, в-третьих, в правомочии дознавателя не проверять доказательства, не оспоренные подозреваемым, потерпевшим и их представителями.

Таким образом, существенно ограничиваются пределы доказывания — доказательства будут собираться в объеме, минимально необ-

ходимом для установления события преступления и обстоятельств причастности к нему обвиняемого.

По итогам производства дознания в сокращенной форме составляется **обвинительное постановление**. Таким образом, законодатель вводит понятие нового итогового документа, которым наряду с обвинительным актом и обвинительным заключением заканчивается соответственно производство дознания или предварительного следствия и дело направляется прокурору для утверждения, а затем и в суд.

Постановление приговора по делам рассматриваемой категории будет осуществляться в особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением (гл. 40 УПК РФ), т.е. без проведения судебного следствия. За признание своей вины и дачу возможности органам дознания, а впоследствии и суду работать по «упрощенной схеме» подсудимый, дело в отношении которого расследовалось в сокращенной форме дознания, получает определенные льготы. Назначенное подсудимому наказание в этом случае не может превышать 1/2 максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление. Данное положение указывает на договорный характер института сокращенного дознания.

Поскольку сокращенный порядок уголовного судопроизводства предполагает некоторое сокращение объема процессуальных прав подозреваемого, обвиняемого и потерпевшего, они наделяются правом на любой стадии судопроизводства до момента удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора заявить ходатайство о прекращении производства по уголовному делу в сокращенном порядке и о применении общего порядка уголовного судопроизводства. Лицо, в производстве которого находится уголовное дело, будет обязано удовлетворить такое ходатайство.

Таким образом, решение вопроса о переходе на сокращенный порядок предварительного расследования и дальнейшее производство по делу ставится в зависимость от воли потерпевшего. Получается, что частное лицо навязывает свою волю государственному правоохранительному органу и стороне защиты и прямо влияет на то, в какой форме осуществлять публичное производство по уголовному делу, что представляется ошибочным.

В целях исключения возможности самооговора подозреваемого прокурор обязан при наличии обоснованных предположений о самооговоре возвращать уголовное дело дознавателю на стадии утверждения обвинительного постановления, а суд — в процессе судебного заседания.

Как было указано ранее, дознание в сокращенной форме направлено на обеспечение быстрого доступа к правосудию, сокращение сроков производства, экономию сил и денежных средств. В то же

время возникает ряд вопросов. Так, потерпевший имеет право в любой момент до удаления суда в совещательную комнату отказаться от проведения дознания в сокращенной форме. Причем если он это сделает в суде, то дознание и подготовку всех необходимых материалов придется начинать заново, что является нецелесообразным.

Представляется, что согласие потерпевшего должно быть получено в письменной форме один раз — на стадии удовлетворения ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме. К тому же необходимо разъяснять последствия такого решения и невозможность его изменения в будущем.

Новый сокращенный порядок дознания содержит ряд важных и небесспорных нововведений в области доказательственного права.

При осуществлении производства в сокращенной форме допускается договорный способ установления фактов по делу. Предполагается уравнивание в доказательственном значении материалов доследственной проверки с «настоящими» доказательствами.

Обвинение может основываться на материалах, полученных путем проведения «проверочных действий», т.е. в ходе так называемой доследственной проверки. Таким образом, следственные действия получают вообще субсидиарное значение в доказывании. Тем самым отходит на второй план допустимость, приоритетное значение имеют относимость и достоверность сведений: неважно, каким путем получено доказательство, если его достоверность не подвергается сомнению участниками процесса.

Таким образом, произошло некоторое слияние дознания и предварительной проверки сообщений о преступлении. В таких условиях существование института возбуждения уголовного дела теряет всякое логическое основание.

Представляется, что идея сокращенного дознания в целом вряд ли способна кардинально решить проблему без полной ликвидации формального разделения на процессуальную и непроцессуальную деятельность на досудебных стадиях процесса путем исключения стадии возбуждения уголовного дела.

На зарубежный манер эту деятельность предлагается именовать «полицейское дознание», суть которого выражается следующими понятиями: «сделка с правосудием», договорный способ установления фактов, конвенциональная истина, целесообразность, быстрота производства, экономия сил и средств.

Вместе с тем опасение у многих вызывает то, что признание в данном сокращенном производстве может стать «царицей доказательств», а это недопустимо.

© Кривцов О. Ф.

**ОСОБЕННОСТИ ИСЧИСЛЕНИЯ И УПЛАТЫ НАЛОГА  
НА ИМУЩЕСТВО ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В МОСКВЕ**

**Аннотация:** В статье определяется порядок налогообложения имущества физических лиц

**Ключевые слова:** налог на имущество физических лиц, объект налогообложения, инвентаризационная стоимость

© Kryvtsov O.

**FEATURES OF CALCULATION AND PAYMENT  
OF TAX ON PROPERTY OF INDIVIDUALS IN MOSCOW**

**Abstract:** This article defines the procedure of taxation of natural persons

**Keywords:** tax on personal property, the object of taxation, the inventory value

В настоящее время имущественные отношения физических лиц имеют существенное значение при исследовании социально-экономической ситуации в стране и регионах Российской Федерации. Данное обстоятельство объясняет тот факт, что роль налога на имущество физических лиц в формировании бюджета Москвы и других субъектов РФ значительно возрастает.

В настоящее время порядок налогообложения имущества физических лиц установлен Законом РФ от 09.12.1991 № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц».

Плательщиками налогов на имущество физических лиц признаются физические лица — собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения. При этом объектами налогообложения признаются жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и иные строения, помещения и сооружения.

Если имущество, признаваемое объектом налогообложения, находится в общей долевой собственности нескольких физических лиц, налогоплательщиком в отношении этого имущества признается каждое из этих физических лиц соразмерно его доле в этом имуществе. В аналогичном порядке определяются налогоплательщики, если такое имущество находится в общей долевой собственности физических лиц и предприятий (организаций).

Если имущество, признаваемое объектом налогообложения, находится в общей совместной собственности нескольких физических лиц, они несут равную ответственность по исполнению налогового

обязательства. При этом плательщиком налога может быть одно из этих лиц, определяемое по соглашению между ними.

Таким образом, по общему правилу *обязанность по уплате налога на имущество физических лиц возникает у каждого собственника имущества.*

Налоговой базой для исчисления налога на строения, помещения и сооружения является суммарная инвентаризационная стоимость объекта, определяемая органами технической инвентаризации.

При этом согласно Инструкции МНС России от 02.11.1999 № 54:

— *инвентаризационная стоимость* — это восстановительная стоимость объекта с учетом износа и динамики роста цен на строительную продукцию, работы и услуги;

— *суммарная инвентаризационная стоимость* — это сумма инвентаризационных стоимостей строений, помещений и сооружений, признаваемых объектами налогообложения и расположенных на территории представительного органа местного самоуправления.

Органы, осуществляющие регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также органы технической инвентаризации обязаны ежегодно до 1 марта представлять в налоговый орган сведения, необходимые для исчисления налогов, по состоянию на 1 января текущего года.

В Управление ФНС России по г. Москве указанные сведения представляют Управление Росреестра по Москве и ГУП МосгорБТИ.

Ставки налога на строения, помещения и сооружения устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости. Представительные органы местного самоуправления могут определять дифференциацию ставок в установленных пределах в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости, типа использования и по иным критериям.

При этом критериями и типами использования могут являться жилое или нежилое назначение строений (помещений), использование строений (помещений) для личных или коммерческих целей или виды недвижимого имущества — жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и т.п.

Действующие до настоящего времени на территории Москвы ставки налога на имущество физических лиц определены Законом Москвы от 23.10.2002 № 47 «О ставках налога на имущество физических лиц».

Согласно ст. 1 данного Закона ставки налога на строения, помещения и сооружения, принадлежащие гражданам на праве собственности, устанавливаются от суммарной инвентаризационной стоимости жилых помещений и от суммарной инвентаризационной стоимости нежилых помещений, определяемых по состоянию на 1 января каждого года.

Порядок исчисления налогов устанавливают ст. 5 Закона и разд. IV Инструкции МНС России от 02.11.1999 № 54 по применению Закона.

Налог исчисляется налоговым органом по месту нахождения объектов налогообложения. В случае, когда физическое лицо не проживает по месту нахождения имущества, признаваемого объектом налогообложения, налоговое уведомление на уплату исчисленного налога направляется налогоплательщику по почте заказным письмом по адресу его места жительства.

Налог исчисляется на основании данных об их инвентаризационной стоимости по состоянию на 1 января каждого года. Сумма налога на имущество физических лиц составляет произведение вышеуказанной ставки и инвентаризационной стоимости объекта недвижимости.

В случае, если у налогоплательщика в собственности имеется несколько строений, помещений и сооружений и они находятся на территории одного представительного органа местного самоуправления, который установил по всем объектам единую ставку налога, то налог исчисляется с суммарной инвентаризационной стоимости всех этих объектов.

В случае, если у налогоплательщика в собственности имеется несколько строений, помещений и сооружений и они находятся на территории одного представительного органа местного самоуправления, который установил различные налоговые ставки в зависимости от критериев их использования, то налог исчисляется с суммарной инвентаризационной стоимости каждого типа объектов.

При переходе права собственности на строение, помещение, сооружение от одного собственника к другому в течение календарного года налог уплачивается первоначальным собственником с 1 января этого года до начала того месяца, в котором он утратил право собственности на указанное имущество, а новым собственником — начиная с месяца, в котором у последнего возникло право собственности.

Внесены изменения в Закон г. Москвы от 23.10.2002 № 47 «О ставках налога на имущество физических лиц». Ставки налога на имущество, принадлежащее гражданам на праве собственности, за исключением ставок налога, установленных для новых внутригородских муниципальных образований, Законом г. Москвы от 14.11.2012 № 56 увеличены по объектам налогообложения с суммарной инвентаризационной стоимостью свыше 300 тыс. руб. Изменения не коснулись объектов недвижимости, суммарная инвентаризационная стоимость которых не превышает 300 тыс. руб.

Таблица 1

**Ставки налога на имущество физических лиц в Москве**

Суммарная инвентаризационная стоимость объектов налогообложения	<b>Ставка налога ПОСЛЕ 01.01.2013 г.</b>	Ставка налога ДО 01.01.2013 г.
<b>Жилых помещений:</b>		
до 300 000 рублей (включительно)	<b>0,1 процента</b>	0,1 процента
свыше 300 000 рублей до 500 000 рублей (включительно)	<b>0,3 процента</b>	0,2 процента
свыше 500 000 рублей до 1 000 000 рублей (включительно)	<b>0,6 процента</b>	0,5 процента
свыше 1 000 000 рублей	<b>0,75 процента</b>	
<b>Нежилых помещений:</b>		
до 300 000 рублей (включительно)	<b>0,1 процента</b>	0,1 процента
свыше 300 000 рублей до 500 000 рублей (включительно)	<b>0,3 процента</b>	0,3 процента
свыше 500 000 рублей до 1 000 000 рублей (включительно)	<b>0,6 процента</b>	0,5 процента
свыше 1 000 000 рублей	<b>0,75 процента</b>	

Исходя из изменений ставок налога на имущество физических лиц в Москве по сравнению с базовыми налоговыми ставками, установленными законодательством РФ, можно сделать следующие выводы.

1. Ставки налога на имущество физических лиц для жилых и нежилых помещений с суммарной инвентаризационной стоимостью до 300 тыс. руб. остались неизменными. Это объясняется тем, что данные помещения в основном находятся в собственности у граждан с малым и средним достатком.

2. Произошла дифференциация имущества. До 2013 г. ставки налога были едины для всего имущества стоимостью свыше 500 тыс. руб. С 2013 г. установлены различные ставки для имущества с инвентаризационной стоимостью от 500 тыс. до 1 млн руб. и свыше 1 млн руб.

3. Ставки налога на имущество стоимостью свыше 500 тыс. руб. увеличились с 2013 г. Но данное увеличение не является существенным.

4. Ставки налога на имущество физических лиц в Москве, установленные Законом г. Москвы от 14.11.2012 № 56, действуют в течение всего 2013 г. (если не будет введен имущественный налог, который может объединить налог на имущество физических лиц и земельный налог).

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА

УДК 347

© Корякин В. М.

## К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ», «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ» И «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НУЖДЫ»

**Аннотация:** В статье обобщаются положения вступающего в силу с января 2014 г. Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ; определяется смысл основных терминов и понятий в сфере обороны страны и военной безопасности государства.

**Ключевые слова:** государственные закупки, государственные нужды, государственный заказ, контракт, государственные нужды.

© Korjakin V.

## ON THE RELATIONSHIP OF TERMS «PUBLIC PROCUREMENT», «STATE CONTRACT» AND «STATE NEEDS»

**Abstract:** This article summarizes the provisions come into effect from January 2014 the Federal Law of 05.04.2013 № 44-FZ defined the meaning of key terms and concepts in the field of national defense and military security of the state.

**Keywords:** government procurement, state needs, government contracts, contract, state needs.

С 1 января 2014 г. вступает в силу Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе). В связи с этим значительный теоретический интерес и большую практическую значимость имеет уяснение смысла основных терминов и понятий применительно к сфере обороны страны и военной безопасности государства.

**1. Понятие государственных закупок.** Понятие «государственные закупки» рассматривается в экономической и юридической литературе как обобщенное понятие, включающее комплекс мероприятий, связанных с поставкой товаров, выполнением работ, оказа-



нием услуг в целях удовлетворения государственных нужд. Такое понимание государственных закупок присутствует и в международно-правовых актах, например, в Типовом законе ЮНСИТРАЛ<sup>1</sup> о закупках товаров (работ) и услуг 1994 г.

В литературе существуют различные формулировки рассматриваемого понятия.

Согласно словарям русского языка термин «закупка» является производным от глагола «закупить», т.е. купить в большом количестве или оптом [20, 180]. Энциклопедические словари трактуют термин «закупка» как приобретение товаров за рубежом или внутри страны крупными партиями, в большом количестве. При этом закупки, проводимые государственными органами, называются государственными [2, 208].

Н. В. Нестерович и В. И. Смирнов под закупкой предлагают понимать приобретение государственным заказчиком товаров, работ и услуг за счет средств соответствующих бюджетов и фондов [19, 124]. С точки зрения экономической теории, по мнению А. А. Демина, государственные закупки представляют собой целенаправленную деятельность по приобретению товаров, работ, услуг, осуществляемую регулярно, в больших объемах, на большие суммы, в инвестиционных целях или в целях удовлетворения текущих потребностей, для собственных нужд или нужд подведомственной организации [11, 63—65].

К. Б. Маркелов рассматривает государственные закупки как совокупность взаимосвязанных элементов:

- определение государственных нужд;
- формирование заказов на поставку товаров (работ, услуг);
- размещение заказов;
- заключение государственных контрактов;
- исполнение обязательств по государственным контрактам [17, 13].

Имеются и законодательно закрепленные формулировки понятия «закупки», в том числе — применительно к отдельным видам товаров. Так, согласно Федеральному закону от 02.12.1994 № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» под закупкой законодатель понимает форму организованного приобретения государством сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия у товаропроизводителей (поставщиков) для последующей переработки или реализации потребителю (покупателю) на взаимовыгодных договорных условиях.

<sup>1</sup> ЮНИСТРАЛ (United Nations Commission on International Trade Law) — Комиссия ООН по праву международной торговли. Создана в 1968 г. по решению ООН с целью унификации права международной торговли.

Согласно п. 3 ст. 3 Закона о контрактной системе закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет собой совокупность действий заказчика, осуществляемых в порядке, установленном законодательством, и направленных на обеспечение государственных нужд или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Следует заметить, что данная законодательная формулировка является, по нашему мнению, не совсем удачной в том смысле, что, во-первых, почему-то законодатель рассматривает закупку как совокупность действий только заказчика. Однако согласно ГК РФ купля-продажа — это всегда двусторонняя сделка. Поэтому было бы правильнее и юридически и фактически именовать закупку как совокупность действий и заказчика, и поставщика (исполнителя) (правда, с оговоркой, что указанные совместные действия имеют место только на стадии заключения и исполнения государственного контракта). Во-вторых, из процесса государственной закупки необоснованно исключены действия, связанные с планированием государственных закупок.

Исходя из изложенного, *государственные закупки* можно определить как деятельность государственных органов и уполномоченных ими лиц, направленную на выявление потребностей военной организации государства в товарах, работах, услугах, формирование на их основе государственного заказа и его размещение, заключение государственных контрактов и контроль за их исполнением.

В общем виде схема государственных закупок для нужд обороны охватывает цикл последовательных мероприятий (цикл обеспечения), осуществляемых (при участии потребителей конечной продукции) органами тылового, технического, финансового и других видов обеспечения в Вооруженных Силах, государственными органами планирования, управления и кредитования, предприятиями и организациями ВПК.

Основными этапами цикла обеспечения Вооруженных Сил и других войск продукцией через систему государственных закупок являются:

- оценка и прогнозирование потребностей (государственных нужд) в сфере обороны и военной безопасности;
- определение возможностей удовлетворения государственных нужд (наличие исполнителей, производств, мощностей, уровень цен, размеры бюджетных ассигнований и т.п.);

- планирование государственных закупок и формирование заказа, выделение потребных финансовых ресурсов;
- размещение государственного заказа и определение поставщиков (исполнителей);
- заключение государственных контрактов (с указанием количества, качества и ассортимента товаров и услуг, их стоимости, порядка и сроков поставки и оплаты, гарантий качества и т.д.);
- организация исполнения государственных контрактов и контроля за исполнением;
- поставка готовой продукции заказчику;
- оплата поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг;
- распределение продукции потребителям в Вооруженных Силах;
- доведение продукции до конечных потребителей.

Рассмотрим некоторые из названных этапов.

*Оценка и прогнозирование* государственных нужд в сфере обороны и военной безопасности представляет собой процесс, в ходе которого оцениваются потребности государства в приобретении продукции военного назначения определенных видов, потребных затрат на эти цели на основе анализа и маркетинговых исследований конъюнктуры рынка с учетом выделенных на это средств федерального бюджета, изменения рыночных условий на определенный период, а также с учетом угроз национальной безопасности государства.

*Планирование* государственных закупок и формирование государственного заказа — это процесс разработки перечней товаров, работ и услуг для нужд обороны и военной безопасности с указанием сроков и объемов поставки товаров (выполнения работ) с учетом установленных требований ккупаемому товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций заказчиков.

*Размещение государственного заказа* заключается в осуществлении действий, связанных с определением поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в целях заключения с ними государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

*Заключение государственных контрактов* осуществляется с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), определенными с применением конкурентных способов<sup>1</sup> либо определенными единственными поставщиками.

*Исполнение государственных контрактов* включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и

<sup>1</sup> Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются: а) конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс); б) аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион); в) запрос котировок; г) запрос предложений (ч. 2 ст. 4 Закона о контрактной системе).

направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем):

1) приемка поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, предусмотренных контрактом, включая проведение экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

2) оплата заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

3) взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта<sup>1</sup>.

Контроль за исполнением государственных контрактов осуществляется путем проведения:

а) плановых проверок в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, в отношении специализированных организаций, выполняющих отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, в отношении операторов электронных площадок;

б) внеплановых проверок в отношении субъектов контроля<sup>2</sup>.

**2. Понятие государственного заказа.** Из приведенного выше анализа понятия «государственные закупки» следует вывод о том, что данный правовой институт самым тесным образом связан с понятием «государственный заказ», определение которого отличается еще большим многообразием.

Этимологически понятие «заказ» означает «...поручение на изготовление чего-нибудь; заказанный предмет, предметы» [20, 178]. В юридических словарях термин «заказ» трактуется как предложение заказчика (покупателя) изготовить, поставить (продать) продукцию (товары) с указанием количества, ассортимента, качества, сроков и других необходимых данных либо выполнить работу. Заказ является офертой. Согласие подрядчика, поставщика (продавца) принять заказ, являющееся акцептом, может быть направлено в форме письма, телеграммы либо подтверждено его подписью на документе, которым представлен заказ [22, 162].

<sup>1</sup> Часть 1 ст. 94 Закона о контрактной системе.

<sup>2</sup> Пункт 1 ч. 3 ст. 99 Закона о контрактной системе.

Применительно к воинской деятельности понятие «заказ» трактуется в энциклопедических изданиях как форма экономических связей государственных органов, и прежде всего, военного ведомства с военно-промышленным комплексом (ВПК), а также с предприятиями и организациями, обеспечивающими потребности Вооруженных Сил в материальных средствах, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах (НИОКР), услугах и др. Смысл военного заказа заключается в предложении военного ведомства (заказчик) организации или форме, компании, предприятию (подрядчик, исполнитель) изготовить, поставить (продать) продукцию (товары) с указанием количества ассортимента, качества, тактико-технических характеристик, сроков и других необходимых данных либо выполнить определенную работу [6, 217].

Как указывает Л. В. Андреева, «заказ на поставку товаров следует понимать как документ, содержащий конкретизированную по количеству, качеству, ассортименту, срокам и другим характеристикам и сформированную в установленном порядке потребность государства в товарах, поставки которых осуществляются за счет выделенных бюджетных средств и привлеченных для этих целей внебюджетных источников финансирования и размещение которых осуществляется в порядке, установленном законодательством о размещении заказов» [1, 73]. В узком смысле государственным заказом называют конкретный перечень товаров, работ и услуг, которые закупаются конкретным органом государственной власти [18, 17].

В том же ключе определяет данное понятие В. Г. Блинов: по его мнению, «государственный заказ — это адресованный государственному заказчику акт властного волеизъявления публичного образования, предусматривающий потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для обеспечения государственных нужд, размещаемых в соответствии с законодательством среди субъектов предпринимательской деятельности, являющийся основанием для заключения государственного контракта между государственным заказчиком и поставщиком и финансируемый за счет средств соответствующего бюджета и внебюджетных источников» [4, 9].

Как представляется, приведенные выше определения наиболее верно и адекватно определяют сущность, правовую природу и предназначение государственного заказа в целом и в сфере обеспечения обороны и военной безопасности государства, в частности. Вместе с тем следует согласиться со справедливым утверждением С. В. Карасевой о том, что в юриспруденции институт государственного заказа является одним из неразработанных правовых институтов. Так, в науке и законодательстве до настоящего времени нет единого общепринятого определения понятия «государственный заказ», отсутствует единство во взглядах ученых на его правовую природу и сущность. Государственный заказ рассматривается: как административ-

ный акт; как элемент первой стадии заключения договора; как предложение заключить договор (оферта); как поручение государственному заказчику обеспечить поставку товаров для государственных нужд, исходящее от соответствующего публично-правового образования и др. [12, 19]

Имеющиеся в научной литературе определения понятия «государственный заказ» трактуют его весьма широко, зачастую далеко выходя за рамки этимологического содержания понятия «заказ», допуская смешение данного понятия с институтом государственных закупок.

Например, в различных научных работах государственный заказ трактуется:

а) как *потребность* органов государственного управления в товарах, работах и услугах, которая удовлетворяется за счет средств бюджетов и внебюджетных фондов<sup>1</sup>;

б) как сложная *система управления*, образуемая взаимодействием различных элементов: правового, финансового, организационного характера, объединяемых единой целью — удовлетворение государственных нужд [8, 16—17];

в) как *совокупность общеобязательных нормативных правовых актов*, предусматривающих ежегодные поставки продукции, выполнение работ и предоставление услуг для государственных нужд<sup>2</sup>;

г) как *публично-правовой институт реализации Конституции*, законов и функций Российского государства в форме административного режима отношений между государством и субъектами частного права, содержащий материальные и процессуальные нормы конституционного, административного, бюджетного и гражданского права, реализующий правовой статус и процесс осуществления установленного Конституцией РФ публично-правового института публичной нужды [16, 86];

д) как сложный, непрерывный *процесс обеспечения государственных нужд* путем привлечения внешних исполнителей на возмездной основе и состоящий из совокупности взаимосвязанных и последовательных этапов: прогнозирования, планирования, формирования, размещения, исполнения и контроля [13, 16];

е) как *бюджетная программа*, детализированная по этапам и направлениям реализации, предусматривающая достижение органами власти поставленной цели посредством приобретения на рынке по-

<sup>1</sup> См.: Звонова Е. А. Финансирование государственных закупок. М. : ИНФРА-М, 2009. С. 48—49; Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок. М. : Книжный дом «ЛИБЕРКОМ», 2009. С. 22.

<sup>2</sup> Слепенкова Л. В. Административно-правовое регулирование государственного оборонного заказа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 10; Юшкевич П. П. Правовое регулирование подготовки и заключения государственного контракта на поставку продукции для государственных нужд военным организациям : дис. ... канд. юрид. наук. М. : МВИ ФПС, 2002. С. 7.

ставщиков необходимых товаров, работ и услуг на конкурсной основе за счет бюджетного финансирования [25, 5];

ж) как *юридический факт*, с наступлением которого связываются возникновение, изменение и прекращение прав и обязанностей государственного заказчика по его размещению среди любых юридических и физических лиц, имеющих интерес и возможность участия в проводимых заказчиком закупках [24, 12];

з) как *комплекс мер* по формированию, размещению, исполнению, контролю и мониторингу государственных (муниципальных) контрактов [7, 9].

Что касается официального определения понятия «государственный заказ», то его общего универсального определения в законодательстве не имеется. Есть только законодательное определение государственного оборонного заказа: это установленные нормативным правовым актом Правительства РФ задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации<sup>1</sup>.

Безусловно, такой широкий спектр определений государственного заказа отнюдь не способствует формированию целостного представления о нем. В. В. Кикавец совершенно обоснованно отмечает по данному поводу, что многообразие изложения содержания понятий «государственные закупки» и «государственный заказ» стало камнем преткновения законотворческой мысли, а также в разработке и внедрении рекомендаций по совершенствованию государственного заказа в Российской Федерации [14].

Однако нельзя согласиться с предложением указанного автора признать тождественно равными понятия «государственный заказ» и «государственные закупки». Неприемлемым и ошибочным является также утверждение другого автора — А. А. Демина — о том, что государственный заказ является одной из форм государственных закупок [11, 9].

Дело в том, что, по нашему мнению, понятие «государственный заказ» в значительной степени отражает статику рассматриваемых отношений, т.е. содержит перечень конкретных товаров, работ и услуг, в которых государство в лице соответствующих органов и организацией «имеет нужду». Что касается понятия «государственные закупки», то оно отражает динамику удовлетворения государственных нужд, т.е. включает в себя вопросы размещения государственного заказа путем проведения конкурсных (аукционных) процедур по выбору поставщиков (исполнителей), заключения и исполнения го-

<sup>1</sup> Пункт 1 ст. 3 Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе».

сударственного контракта. Поэтому можно говорить о том, что понятия «государственные закупки» и «государственный заказ» соотносятся как целое и часть: «Закупки не формируются. Формируется заказ, на основании которого затем осуществляются закупки (определяется поставщик и исполняется контракт)» [15, 41].

Весьма удачно раскрывает соотношение рассматриваемых понятий Л. М. Давлетшина: по ее мнению, государственный заказ — это поручение государства различным организациям на производство товаров или услуг, необходимых для осуществления государственных функций и исполнения международных обязательств, а государственные закупки — это непосредственно процесс исполнения государственного заказа органами государственного управления на конкурентном рынке [10, 48].

Мировая практика показывает, что государственные закупки широко используются как один из элементов системы поддержки экономической и социальной стабильности, обеспечения поступательного роста экономики [23, 9]. Осуществляемый в настоящее время в связи с реформой закупочного законодательства переход к целостной системе государственных закупок направлен на то, чтобы государственный заказ и государственный контракт стали комплексными инструментами хозяйствования, сочетающими в себе программно-целевую, регулируемую и инновационную функции.

К. Б. Маркелов указывает, что правовая природа государственных закупок, которая объединяет в себе такие элементы, как публичные нужды, бюджетное финансирование реализации функций органов государственной власти и местного самоуправления в целях удовлетворения публичного интереса, входит в систему правового регулирования публичных расходов, обладает высокой степенью отражения государственных (муниципальных) нужд, финансируемых из государственных (муниципальных) бюджетов [17, 8].

Из указанных теоретических положений вытекает весьма важный вывод о том, что государственный заказ и государственные закупки важны не сами по себе; их значимость в системе функционирования государственного механизма определяется нацеленностью на удовлетворение государственных нужд, центральное место в числе которых занимают потребности обеспечения обороны и военной безопасности государства.

**3. Понятие государственных нужд.** В связи с изложенным вполне резонен вопрос: а что означает понятие «государственные нужды»?

Исходя из смысла терминов «нужда» (потребность в чем-то) и «нуждаться» (испытывать потребность в чем-либо) [20, 360], в самом общем виде под государственными нуждами можно понимать потребности государства и его институтов в каких-либо материальных средствах, в работах, услугах.



В свою очередь, понятие «потребности» тесно связано и соотносится с понятием «интерес», одним из основных значений которого являются «нужды», «потребности» [20, 216]. Как указывает Л. В. Андреева, осуществляя закупки товаров в целях удовлетворения государственных нужд, государство действует в общественных интересах. В этом и состоит своеобразие сферы государственных закупок, поскольку государство участвует в имущественном обороте, выражая интересы общества. Признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития, признается публичным интересом. Таким образом, обеспечение осознанного и признанного государством общественного интереса в качестве публичного интереса становится целью деятельности государства [1, 14].

В научной литературе было высказано предложение с учетом содержательной взаимосвязи, существующей между потребностями и интересами, и с методологической точки зрения заменить понятие «государственные нужды» понятием «государственные интересы» [9]. Следует согласиться с мнением В. Е. Белова о том, что реализация данного предложения с практической точки зрения представляется нецелесообразной, поскольку не позволит решить проблему, связанную с конкретизацией перечня государственных потребностей (интересов) и расходов на их финансирование [3, 123].

Имеющиеся в научной литературе определения понятия «государственные нужды» в своем подавляющем большинстве определяют данный правовой институт именно через понятия «потребность» и «интерес», например:

а) по мнению Л. В. Андреевой, государственные нужды — это правовое понятие, имеющее самостоятельное значение, содержание которого составляют потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий как государства, так и государственных заказчиков [1, 30];

б) В. В. Ванин определяет государственные нужды как юридическую форму бытия публичного интереса, получившего в процессе социально-экономического планирования последовательную конкретизацию до уровня потребностей государства в определенных товарах, работах или услугах, в ходе удовлетворения которых осуществляется государственное управление в сфере предпринимательской деятельности [5, 9];

в) согласно позиции А. В. Ярового, государственные нужды — это потребности Российской Федерации, субъектов РФ, сформированные в процессе планирования финансово-экономической деятельности на определенный в соответствующей целевой программе срок, для осуществления и защиты того или иного государственного (обществен-

ного) интереса, обеспечиваемые за счет средств соответствующих бюджетов и внебюджетных источников финансирования [26, 7];

г) по мнению П. С. Тарабаева, федеральные государственные нужды представляют собой финансируемые за счет средств федерального бюджета потребности Российской Федерации и государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для реализации государством своей публичной функции, удовлетворяемые, как правило, посредством заключения на основе торгов государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг [21, 6].

Понятие государственных нужд имеет и законодательное закрепление, которое по мере развития законодательства о государственных закупках претерпевает существенные изменения.

Впервые законодательное определение государственных нужд было закреплено в Законе РФ от 28.05.1992 № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»<sup>1</sup>, в котором государственные нужды определялись как потребность Российской Федерации в продукции, необходимой для решения общенациональных проблем, реализации социально-экономических, оборонных, научно-технических, природоохранных и других целевых программ, а также иных задач (п. 1 ст. 1).

Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (ч. 1 ст. 3) под государственными нуждами понимает обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация, либо потребности субъектов РФ, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов РФ, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ.

В Законе о контрактной системе официального определения понятия «государственные нужды» не содержится, однако имеется специальная статья (ст. 13), определяющая цели государственных закупок, из чего можно вывести содержание потребностей государства в товарах, работах и услугах.

---

<sup>1</sup> Закон утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд».

Согласно указанной статье заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, а именно для:

1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации);

2) исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация;

3) выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации.

Через определение целей поставки продукции определяются государственные нужды и в Федеральном законе от 13.12.2004 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд». Согласно п. 2 ст. 1 указанного Закона поставки продукции для федеральных государственных нужд осуществляются в целях:

— создания и поддержания государственных материальных резервов Российской Федерации;

— поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации;

— обеспечения экспортных поставок продукции для выполнения международных экономических, в том числе валютно-кредитных, обязательств Российской Федерации;

— реализации федеральных целевых программ;

— обеспечения иных федеральных государственных нужд.

Критериями отнесения тех или иных потребностей к государственным нуждам можно считать следующие признаки:

— признание государством потребностей в тех или иных товарах в качестве государственных нужд;

— финансирование государственных нужд из средств бюджета и привлекаемых в установленном порядке внебюджетных источников;

— осуществление государственных закупок субъектами, имеющими статус государственных заказчиков;

— удовлетворение государственных нужд осуществляется посредством разработки и утверждения специального правового механизма взаимодействия государства и предпринимателей, включая применение установленных законом способов размещения заказов и применения особой договорной конструкции — государственного контракта [1, 30].

## Литература:

1. Андреева, Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование / Л. В. Андреева. — М. : Волтерс Клувер, 2009.

2. *Барихин, А. Б.* Большой юридический энциклопедический словарь / А. Б. Барихин. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Книжный мир, 2008.
3. *Белов, В. Е.* Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование / В. Е. Белов. — М. : Норма ; Инфра-М, 2011.
4. *Блинов, В. Г.* Правовое регулирование частных и публичных отношений при поставке товаров для государственных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Блинов. — Казань, 2009.
5. *Ванин, В. В.* Правовое регулирование удовлетворения государственных нужд в рыночной экономике России: теория и практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. В. Ванин. — Ростов н/Д, 2007.
6. Военная энциклопедия: В 8 т. — Т. 3. — М. : Воениздат, 1995.
7. *Гаджиева, В. Т.* Совершенствование финансового обеспечения государственных (муниципальных) заказов : автореф. дис. ... канд. экономич. наук / В. Т. Гаджиева. — Махачкала, 2012.
8. *Гладков, В. С.* Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой : дис. ... канд. юрид. наук / В. С. Гладков. — Ростов н/Д, 2008.
9. *Горбунова, Л. В.* Поставка продовольствия для государственных нужд по российскому гражданскому праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. В. Горбунова. — Самара, 2003.
10. *Давлетшина, Л. М.* Государственный заказ как инструмент проведения промышленной политики (на примере Республики Татарстан) : дис. ... канд. экон. наук / Л. М. Давлетшина. — Казань, 2007.
11. *Демин, А. А.* Государственный заказ как фактор развития государственного сектора трансформационной экономики: теоретико-экономические аспекты : дис. ... канд. эконом. наук / А. А. Демин. — Челябинск, 2007.
12. *Карасева, С. В.* Правовое регулирование размещения государственного заказа и исполнения договора на оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Карасева. — М., 2013.
13. *Кикавец, В. В.* Административно-правовое регулирование государственного заказа в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Кикавец. — М., 2010.
14. *Кикавец, В. В.* Государственный заказ или государственные закупки: неопределенность понятий и целей — основная причина правовых коллизий сферы государственного заказа в Российской Федерации / В. В. Кикавец // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2009.
15. *Кичик, К. В.* Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения : монография / К. В. Кичик. — М. : Юстицинформ, 2012.
16. *Кузнецов, В. И.* Правовое регулирование института государственного заказа : дис. ... канд. юрид. наук / В. И. Кузнецов. — М., 2005.
17. *Маркелов, К. Б.* Государственные и муниципальные закупки как институт бюджетного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. Б. Маркелов. — М., 2012.
18. *Мельников, В. В.* Совершенствование механизма государственных закупок на основе повышения эффективности конкурсных торгов в Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук / В. В. Мельников. — Новосибирск, 2005.
19. *Нестерович, Н. В.* Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд / Н. В. Нестерович, В. И. Смирнов ; под ред. А. Г. Свиначенко. — М. : ИНФРА-М, 2000.
20. *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М. : Русский язык, 1986.

21. *Тарабаев, П. С.* Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. С. Тарабаев. — Екатеринбург, 2009.
22. *Тихомирова, Л. В.* Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. — М., 1997.
23. *Филиппов, А. П.* Формирование и развитие государственной контрактной системы в субъекте Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. П. Филиппов. — М., 2012.
24. *Шмелева, М. В.* Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Шмелева. — Саратов, 2013.
25. *Яковенко, В. В.* Государственный заказ как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов : дис. ... канд. экон. наук / В. В. Яковенко. — Волгоград, 2010.
26. *Яровой, А. В.* Поставка товаров для государственных нужд : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Яровой. — Екатеринбург, 2005.

© Гоц Е. В.

**УКРЕПЛЕНИЕ РЫНОЧНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ КАК БАЗОВОЙ ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ  
РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ РАЗМЕЩЕНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗОВ**

**Аннотация:** Совершенствование регулирования сферы размещения государственных заказов должно быть направлено на устранение пробелов и существующих противоречий в нормативных правовых актах. Мировая практика показывает, что основным способом решения данной задачи является организация государственных закупок на основе свободной конкуренции. Подобная система государственных закупок представляет собой важнейший элемент рыночной экономики.

**Ключевые слова:** государственный заказ, закупки, торги, мировая практика.

© Gotz E.

**STRENGTHENING THE RUSSIAN MARKET OF STATE  
AS A BASIC LEGAL BASIS OF REGULATION SERVICES  
PUBLIC PROCUREMENTS**

**Abstract:** Improving the regulation of the size-tion of public contracts should be directed to the elimination of the gaps and inconsistencies in existing regulatory great-vovyh acts. World practice shows that the main way to solve this problem is to organize the state of purchases on the basis of free competition. Such a system of state procurement is an essential part of the market economy.

**Keywords:** State orders, purchases, trades, E-rovaya practice.

Начиная с последних десятилетий прошлого века в Российской Федерации произошло много коренных изменений во всех сферах экономики, связанных с перестройкой экономического типа развития России. Одним из важных изменений явилось создание, развитие и поэтапное совершенствование системы торгов в Российской Федерации. В отличие от стран с развитой рыночной экономикой, где обширный и цивилизованный рынок государственных заказов является результатом длительного эволюционного развития, перед Россией стояла задача, по сути, одновременного формирования как общенациональной институциональной системы, так и важнейшей ее части — рынка государственных заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд. В настоящее вре-

мя практически во всех странах государственные организации различных уровней управления являются крупнейшими закупщиками продукции. Большие объемы государственных закупок делают задачу обеспечения их эффективности первостепенной. Мировая практика показывает, что основным способом решения данной задачи является организация государственных закупок на основе свободной конкуренции. Подобная система государственных закупок представляет собой важнейший элемент рыночной экономики. Обществу выгодно как повышение эффективности государственных закупок, так и победа в условиях честной конкурентной борьбы наиболее достойных соискателей на право выполнения контракта, которые получают дополнительный стимул к дальнейшему развитию. Таким образом, государственные структуры должны создавать и развивать правовое поле, обеспечивающее открытость и эффективность производимых закупок, с надлежащим качеством продукции, а также контроль за действиями юридических и физических лиц, участвующих в процедурах закупок на всех этапах.

Целью проводимых закупок, как известно, является достижение заданного результата с наименьшими затратами. В мировой практике существует универсальный способ достижения этой цели — проведение торгов. В современной экономической науке торгам дается следующее определение (см. ГК РФ): традиционная, широко распространенная форма торговли, при которой заключению торговой сделки между продавцом и покупателем предшествуют переговоры в виде торга по поводу цены товара. В итоге продавцы и покупатели заключают торговые сделки между собой на условиях, которые представляются каждой из сторон выгодными, либо сделка оказывается несостоявшейся. В рамках самой экономической науки (см. БК РФ) торги рассматриваются в институциональной теории, в частности в рассмотрении рыночных отношений сквозь призму взаимовыгодных контрактных отношений. В научной литературе такой подход называют контрактной (договорной) парадигмой. Торги в данном контексте рассматриваются как форма выражения контрактных отношений.

Такие торги предполагают конкурентную борьбу между соискателями государственного заказа. Предмет конкуренции — государственные денежные средства, направляемые на закупки для государственных нужд. Государство, выступая в качестве крупнейшего потребителя продукции целого ряда отраслей, превращает государственный спрос в существенный фактор формирования и развития экономики, оказывающий влияние на ее динамику и структуру. Дж. Бьюкенен подчеркивает, что «экономическая теория все больше становится наукой о контрактах», вследствие чего возникает необходимость в институтах, защищающих права собственности и контролирующих исполнение контрактов. Отметим, что государство при этом играет в экономической системе двоякую роль: с одной стороны, оно

является гарантом исполнения контрактов, а с другой — обладает собственностью и само становится равноправным субъектом контрактных отношений. На рынке государственных заказов устанавливаются и реализуются через систему контрактов экономические и договорные связи государства-заказчика с хозяйственными субъектами различных форм собственности. Основой для определения сущности государственных потребностей является понятие государственных нужд.

Под государственными нуждами понимаются общественные потребности, которые по ряду причин не могут быть удовлетворены частным предпринимательством. Размещение государственных заказов и закупку на их основе товаров, работ и услуг, удовлетворяющих такого рода потребности, финансирует государство. В соответствии с ГК РФ (ст. 525) государственными нуждами признаются определяемые в установленном законом порядке потребности Российской Федерации или субъектов РФ, обеспечиваемые за счет средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования.

В свою очередь, под государственным заказом нами понимается обоснованная и оформленная потребность в поставках товаров, выполнении работ и оказании услуг для государственных нужд. Соответственно размещение государственного заказа — это действия по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг. Термин «государственная закупка», отражая суть рыночной контрактации, констатирует факт реализации государственного заказа. То есть государственная закупка является конечным этапом процесса реализации государственного заказа, а именно приобретением товаров, работ, услуг для государственных нужд. Для развития и обеспечения деятельности государства в области проведения торгов, требовалось введение законодательства, обеспечивающего и регламентирующего условия проведения торгов.

В законодательных актах, принятых в 1992 и 1994 гг. и регулирующих правовые и экономические принципы формирования и размещения государственных заказов в условиях экономики переходного периода, были установлены основные принципы взаимоотношений контрагентов по поставкам продукции для государственных нужд с учетом отмены обязательного госзаказа. Были законодательно закреплены понятия «федеральные государственные нужды» и «государственный контракт», провозглашена необходимость конкурсного размещения заказов. В то же время нормативные документы, регулирующие этот вид деятельности, не обеспечивали обязательности конкурентного, конкурсного принципа размещения заказов, содержали значительное количество противоречивых норм.



Конкурсная система государственных закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд была установлена Указом Президента РФ от 08.04.1997 № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Была разработана методология, установлены процедуры и технология государственных закупок. Однако принятые затем законодательные акты (в первую очередь Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд») сузили сферу применения конкурсного размещения заказов и, по сути, сделали его необязательным. На уровне субъектов РФ и муниципальных образований сложилась отдельная нормативная регламентация системы закупок.

С целью обеспечения транспарентности процедур размещения государственного заказа на официальных сайтах по закупкам в сети Интернет в обязательном порядке должна размещаться вся соответствующая информация: извещения о проведении торгов; конкурсная и аукционная документация; протоколы проведения торгов; сведения о заключенных контрактах. С января 2010 г. введен единый все-российский официальный сайт вместо разрозненных сайтов на федеральном уровне, уровне субъектов РФ и муниципальных образований для размещения информации о государственных и муниципальных закупках. Действует Единый федеральный реестр государственных закупок и контрактов, содержащий сведения о наименовании заказчика, источнике финансирования, процедуре размещения заказа, наименовании и местонахождении поставщика, номенклатуре и цене закупаемой продукции, информацию о заключении контракта.

Кроме данного нормативного акта был принят ряд других нормативных документов по данному направлению. К ним относятся Федеральные законы от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», от 02.02.2006 № 19-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд"», от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», от 29.12.2012 № 275 «О государственном оборонном заказе», от 05.04.2013 № 33-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» постановления Правительства РФ от 17.03.2009 № 237 «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд

у субъектов малого предпринимательства и внесении изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства», от 17.03.2008 № 175 «О предоставлении преимуществ учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы и организациям инвалидов, участвующим в размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», от 31.07.2007 № 491 «Об утверждении Положения о ведении реестра государственных или муниципальных контрактов, в которые включаются сведения, касающиеся размещения заказов и составляющие государственную тайну».

Ряд важных положений содержатся в ГК РФ, КоАП РФ, БК РФ.

Усиление контроля в системе государственных закупок предусматривает реализацию комплекса мер по повышению ответственности должностных лиц за нарушение контрактов (срыв сроков поставки, недопоставка), неэффективное расходование бюджетных средств (закупка некачественного или не соответствующего реальным потребностям товара).

В целом взят курс на формирование конкурсной, эффективной и прозрачной системы размещения государственных (муниципальных) заказов, заключения государственных (муниципальных) контрактов.

© Воронаев Д. А.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О ПОСТАВКАХ ТОВАРОВ, ВЫПОЛНЕНИИ РАБОТ,  
ОКАЗАНИИ УСЛУГ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

**Аннотация:** В статье раскрываются понятия, определяющие сферу государственных закупок.

**Ключевые слова:** торги, государственный заказ, государственная закупка.

© Voropaev D.

SOME PROBLEMS OF LEGISLATION TO IMPROVE  
CONCEPTUAL APPARATUS TO SUPPLY GOODS,  
WORKS AND SERVICES FOR STATE NEEDS,  
SEEKER OF THE «CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE»  
LAW INSTITUTE OF ENGINEERING

**Abstract:** In the article the concept of defining the scope of government procurement.

**Key words:** auction, public order, public procurement tion.

В правовой литературе последних лет исследователей чаще всего привлекают вопросы «авторского» уточнения понятийного аппарата. Озабоченность научного сообщества понятна. Так, например, в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» 52 раза употребляется понятие *торги*, в то же время в ст. 4 названного Закона «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе» оно отсутствует. Нет его формализованного закрепления и в ГК РФ. Вопрос в том, а насколько необходимо такое закрепление. На наш взгляд, из диспозиции норм, регулирующих отношения в сфере поставок для государственных нужд, нетрудно вывести понятие *торгов*, понимание которого в целом никаких проблем в применении не вызывает.

Тем не менее в литературе широко обсуждаются различные «авторские уточнения» данного понятия. Так, Д. Ю. Борисов определяет *торги* как правовой механизм, обеспечивающий определенный порядок в действиях организатора и конкуренцию среди участников торгов с целью заключения договора с победителем, предложение которого признано лучшим по сравнению с другими [3, 6]. Следуя логике автора, правовым механизмом являются также аукционы, конкурсы и т.п. Однако торги сами по себе не могут быть правовым механизмом; речь можно вести лишь о правовом механизме самих торгов, который

(в форме конкурса или аукциона) определяется ст. 448—449 ГК РФ. Данный механизм, например, в отношении земли определяется в специальном порядке<sup>1</sup>. Порядок проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков определяется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти в соответствии с ГК РФ и ЗК РФ.

Логическая ошибка заводит автора в терминологические «дебри». Д. Ю. Борисов, определив торги как правовой механизм, уже на следующей странице своей работы указывает на то, что торги состоят из правовых средств, которые, в свою очередь, представляют собой договоры, являющиеся также и правовым механизмом [3]. В подобного рода изысканиях насстораживают настойчивые попытки дать правовые определения неправовым понятиям, что засоряет научный оборот.

Яркий пример — значительное внимание, уделяемое «научному обоснованию» содержания понятий «государственный заказ» и «государственная закупка». Авторы обращают внимание на «существенные различия» между данными «научными терминами», делая вывод о том, что «неправомерно объединять в одно понятие государственный заказ, поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг» [2, 8].

Аргументация сводится к тому, что термин «закупка» подразумевает приобретение и может быть отнесен только к договору купли-продажи товаров и (или) к поставке товаров. При этом, если рассматривать контракт на выполнение работ и оказание услуг, то в данном случае указанные понятия относятся к государственному заказу. Именно в этом С. А. Бордунова и видит основное отличие государственной закупки от государственного заказа, приходя к выводу, что «понятие «государственный заказ» шире понятия «государственная закупка» и должно рассматриваться как отдельное понятие.

В. В. Кикавец считает целесообразным использование вместо понятия государственные закупки понятия *государственный заказ*, под которым предлагает понимать сложный, непрерывный процесс обеспечения государственных нужд путем привлечения внешних исполнителей на возмездной основе и состоящий из совокупности взаимосвязанных и последовательных этапов: прогнозирования, планирования, формирования, размещения, исполнения и контроля [4, 14].

Сущность и цели такого рода «уточнений» и дополнений федерального законодательства не вполне ясны. Федеральное законодательство не содержит понятий «государственный заказ» и «государ-

---

<sup>1</sup> См. постановление Правительства РФ от 11.11.2002 № 808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков».

ственная закупка», оперируя исключительно дефинициями «заказ на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup> и «поставка товаров для государственных или муниципальных нужд» (ст. 529 ГК РФ), что представляется достаточным и исчерпывающим.

С. А. Бордунова предлагает в целом оригинальный проект легального определения *государственного заказа* как действия государственного заказчика, направленного на заключение государственного контракта в целях удовлетворения потребностей в материальных работах, объектах или услугах, финансирование которых ведется в основном из средств налогоплательщиков, необходимых для осуществления функций и полномочий государства. Не вполне ясно в данном случае, как и для чего необходимо определять *действия государственного заказчика* (которые и без того детально прописаны), тогда как в строгой формализации нуждаются не они, а заключаемый контракт.

Анализ большинства точек зрения в современной специальной литературе показывает, что под *государственным заказом* (госзаказом) большинство авторов подразумевают заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных (муниципальных) бюджетов и внебюджетных источников финансирования, т.е. просто сокращают определение, приведенное в федеральном законодательстве<sup>2</sup>. О научной ценности такого рода сентенций красноречиво свидетельствует тот факт, что данный подход зафиксирован в Интернет-ресурсе Wikipedia.

Понятиями *государственный заказ* и реже — *государственная закупка* оперируют в основном экономисты. За последние пять лет (2008—2013), по нашим данным, защищено около 40 диссертаций по специальностям 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» и 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» по проблематике государственного заказа с вынесением его в тему работы. Таким образом, для экономической литературы данное понятие можно считать устоявшимся<sup>3</sup>. В то же время диссертаций по специальностям 12.00.03 и 12.00.14 за тот же период защищено не более пяти, что закономерно, так как понятие *государственный заказ* не является

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

<sup>2</sup> См.: *Гладков В. С.* Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008; *Кузнецов В. И.* Правовое регулирование института государственного заказа : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; *Белов В. Е.* Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006 и др.

<sup>3</sup> Факультативно, как правило, в рамках одного-двух параграфов в этих работах рассматриваются вопросы правового регулирования государственного заказа.

строго правовым и вынесение его в тематику правового исследования выглядело бы некорректно.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ст. 3) игнорирует определение понятия «государственный заказ», но дает следующее определение понятия *«закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд»*: это совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с Законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

По нашему мнению, данное определение тавтологично, перегружено и нелогично. Так, для заказчика эта процедура является закупкой, но для поставщика — поставкой. Кроме того, действия сторон регламентируются не только Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», но, в первую очередь, и ГК РФ, что определение не предусматривает.

И. В. Балтутите формулирует следующее определение термина *«контракт на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд»*: это обязательственное соглашение, заключаемое на возмездной основе между государством в лице федерального или муниципального органа, с одной стороны, и юридическим лицом, с другой стороны, с целью обеспечения потребностей государства, субъектов государства, физических и юридических лиц, в котором определяются действия, подлежащие исполнению сторонами данного соглашения, а также ответственность за неисполнение либо ненадлежащее исполнение этих действий [1, 12—13].

Вопросы исполнения государственного или муниципального контракта регулируются ст. 763—768 ГК РФ. Само понятие контракта устоялось и, как нам представляется, не нуждается в специальном определении. Что же касается государственного контракта, то это, прежде всего, договор, заключаемый по поводу поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных нужд. Данное краткое определение не требует законодательного закрепления, так как практика заключения и исполнения государственных контрактов не демонстрирует какой-либо неопределенности или двусмысленности в данном вопросе.

И. В. Балтутите ставит также задачу дать авторское определение понятию «аукцион». Автор справедливо отмечает, что термин «аукцион» давно и прочно вошел в содержание действующих нормативных правовых актов РФ, тем не менее последние не содержат никаких легитимных вариаций его определения. Далее, выявляя множество противоречивых доктринальных мнений относительно определения термина «аукцион», автор предлагает «единообразную его формулировку с целью последующего законодательного закрепления»: *аукцион* — продажа отдельных видов товаров, работ, услуг, которая производится в заранее установленном месте и в заранее обозначенное время с правом предварительного осмотра товаров [1, 27].

Кроме недоумения данное определение ничего не вызывает. Под него подпадает, например, обычный продовольственный магазин, где происходит: продажа отдельных видов товаров; в заранее установленном месте; в заранее обозначенное время; с правом предварительного осмотра товаров. Автором не учтен главный принцип аукциона: соревновательное шаговое предложение цены (как «вверх», так и «вниз») участниками — против начальной цены, установленной организатором. Еще Г. Ф. Шершеневич подчеркивал, что «расчет казны основан на том психологическом соображении, что каждый, опасаясь более выгодных предложений со стороны других, поспешит с более выгодными условиями» [6, 534—535].

Детально анализировать, как и «уточнять» определения аукциона, в том числе и на заключение государственного контракта, мы не видим смысла, так как все это исчерпывающе сделано еще классиками русской цивилистики — П. П. Цитовичем и Г. Ф. Шершеневичем на рубеже XIX—XX вв. [7] В «Учебнике торгового права» (1892) П. П. Цитович, в частности, пишет: «Нередко торговая покупка происходит в виде аукциона или публичных торгов. Так бывает, когда покупщиком (по поставке) или продавцом является казна. Цель публичных торгов — вызвать состязание предложений купить или продать. Через такое состязание имеется в виду по возможности — или выручить высшую, или уплатить низшую цену. Причем вызывающий такое состязание хозяин аукциона назначает тот *minimum* или тот *maximum* цены, который должен быть достигнут или не должен быть превзойден при состязании предложений. Назначением цены вызывающий состязание связал себя наперед: он обязан принять всякое предложение, какое окажется не ниже (если не выше) *minimum*'а или не выше (если не равно) *maximum*'а. Но может быть иначе: хозяин аукциона не назначил ни *minimum*'а, ни *maximum*'а, тогда он не связан ничем» [5, 264].

Вместе с тем понятийный аппарат законодательства в анализируемой сфере требует определенного совершенствования, но данное совершенствование, как мы полагаем, не должно превращаться в по-

гоню за искусственной и не вызванной потребностями правоприменительной практики правовой формализацией неправовых понятий под видом научных изысканий.

### Литература:

1. *Балтутите И. В.* Гражданско-правовое регулирование заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012.
2. *Бордунова С. А.* Правовое регулирование государственных и муниципальных заказов по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
3. *Борисов Д. Ю.* Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2010.
4. *Кикавец В. В.* Административно-правовое регулирование государственного заказа в Российской Федерации : дис ... канд. юрид. наук. М., 2010.
5. *Цитович П. П.* Учебник торгового права; К вопросу о слиянии торгового права с гражданским// Труды по торговому и вексельному праву. Т. I. М. : Статут, 2005.
6. *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. СПб., 1905.
7. *Шершеневич Г. Ф.* Учебник торгового права (по пятому изданию 1914 г.). М. : СПАРК, 1994.



## ПРОБЛЕМЫ ТРАНСПОРТА

УДК 347.463

© Иванова Т. Н.

### РАЗЛИЧИЯ ДОГОВОРА МОРСКОЙ ПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ В ЛИНЕЙНОМ СООБЩЕНИИ И ДОГОВОРА ФРАХТОВАНИЯ (ЧАРТЕРА) В ОТНОШЕНИИ УСЛОВИЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К СУДНУ И ГРУЗУ

**Аннотация:** Выявление различий в правовой регламентации договоров морской перевозки грузов в линейном сообщении и фрахтования (чартера) имеет важное практическое значение. В статье будут рассмотрены разграничения между обозначенными договорами в отношении условий, относящихся к судну и грузу.

**Ключевые слова:** перевозка грузов, чартер, морское судоходство, трамповые условия, линейное мореплавание, букинг-нот.

© Ivanova T.

### DIFFERENCES OF CONTRACT SEA SHIPPING IN LINEAR TRANSPORT AND CHARTER CONTRACT (CHARTER) REGARDING CONDITIONS RELATING TO SHIP AND CARGO

**Abstract:** Identification of differences in the legal regulation of treaties carriage of goods in a linear message and freight-tion (charter) is of great practical importance. This article will address the distinction between contracts designated in the ratio of the conditions relating to the ship and cargo.

**Keywords:** transportation of cargo, charter, marine navigable, tramp conditions, linear navigation, booking note.

В современном морском судоходстве существуют две формы торгового мореплавания — линейное и трамповое. Делению морского судоходства на две организационные формы соответствуют две правовые формы морских перевозок грузов — договор фрахтования (чартер) и договор перевозки грузов в линейном сообщении.

В законодательстве РФ разграничение вышеуказанных договоров проведено по эксплуатационному признаку. Если чартер предусматривает осуществление перевозки с условием предоставления для размещения груза всего судна, части его или определенных судовых помещений, то договор перевозки груза в линейном сообщении заключается без такого условия (п. 2 ст. 115 КТМ РФ).

В теории морского права распространено мнение о том, что возникновение и наличие двух форм морского судоходства обусловлено, прежде всего, различиями в технологии эксплуатации трамповых и линейных судов. Арбитражная практика России также указывает на

эксплуатационный критерий разграничения данных договоров. Эта точка зрения представляется верной в том, что документы, оформляющие эти договоры различны. При осуществлении перевозки груза на трамповых условиях основным документом, подтверждающим наличие и содержание договора морской перевозки, является чартер.

В отличие от трампового судоходства, в линейном отсутствует единый документ, оформляющий правоотношения перевозчика и грузоотправителя. Заключение договора перевозки в линейном сообщении оформляется букинг-нотом (или аналогичным ему документом), который представляет собой соглашение сторон договора о предстоящей перевозке с обязательным бронированием места на линейном судне, и подтверждается коносаментом или морской накладной. В практике трампового судоходства никогда не встречается такой документ, как букинг-нот ввиду отсутствия причины бронирования места на судне.

При проведении разграничения между чартером и договором морской перевозки грузов в линейном сообщении необходимо проанализировать только те условия, сопоставление которых позволит показать их существенные различия.

### **Различие договора морской перевозки грузов в линейном сообщении и чартера в отношении условий, относящихся к судну**

*Срок подачи судна.* Срок подачи судна, зафрахтованного на основании чартера, устанавливается соглашением сторон в виде определенного промежутка времени, продолжительность которого определяется двумя датами: начальной (лэйдэйс) и конечной (канцеллинг). Срок подачи судна в порт всегда фиксируется в договоре. Неприбытие судна в обусловленный порт к дате канцеллинга и его неготовность к погрузке в большинстве случаев дает фрахтователю право расторгнуть договор в одностороннем порядке. Подобное правомочие предусмотрено законодателем в отношении порта погрузки. При этом фрахтователь вправе потребовать возмещения убытков, размер которых определяется по общим правилам гражданского законодательства. Фрахтовщик может быть освобожден от ответственности за убытки в случае, если неподача судна к определенному сроку вызвана обстоятельствами, за действие которых он не отвечает. Доказывание отсутствия своей вины в этом случае лежит на фрахтовщике.

Сроки прихода и отхода линейных судов определены временем, выраженным в твердой дате и часе. Все даты отражены в расписании рейсов, которое в одностороннем порядке установлено перевозчиком.

В некоторых случаях в коносаментах или в морских накладных, выдаваемых в подтверждение заключения договора морской перевозки грузов в линейном сообщении, включается оговорка об отправлении груза «на первом судне, выходящем из порта, или на одном из следующих за ним судов данной линии». Такая оговорка исключает возможность расторжения договора не только в связи с опозданием судна, которое по расписанию должно было прибыть в порт погрузки ранее других судов данной линии, но и при отказе перевозчика отправить на нем груз.

Срок подачи судна оговорен в ст. 128 КТМ РФ, однако данная статья, как и многие другие, посвящена чартеру и никак не отражает существование договора морской перевозки грузов в линейном сообщении.

*Уведомление о прибытии судна.* В морских перевозках уведомление о готовности судна к погрузочным работам или о прибытии судна носит название «нотис» (*notice*). В трамповых перевозках подача нотиса предусмотрена в самом чартере. В нем содержатся условия о направлении отправителю уведомления о времени предполагаемого прибытия судна в порт погрузки. Подобное условие можно найти во многих стандартных проформах чартеров: «Ньювой», «Советвуд», «Ньюбалтвуд» и др.

Подача нотиса о предполагаемом времени прихода линейных судов в порт погрузки не является необходимой в связи с существованием заранее объявленного расписания. Необходимо учитывать тот факт, что линейные перевозчики обычно объявляют расписание на предстоящий квартал, а погодные и иные условия могут вносить изменения в трафик работы линейных судов. Расписание может корректироваться изданием, в котором уточняются даты прихода и отхода судов, иногда с изменением их названий. Эти издания («*positioning lists*») были названы в русском языке «позиционками». В английской литературе им дается название «*sailing list*»<sup>1</sup>.

В современной коммерческой практике встречаются случаи, когда нотис подается. Так, Калининградская линейная компания «Речдан» высылает уведомление о прибытии судна своим постоянным клиентам, с которыми договорные отношения продолжаются в течение нескольких лет. В случае оформления договорных отношений по линейной перевозке с агентом или оператором линии уведомление о прибытии судна и о его готовности к погрузо-разгрузочным работам осуществляется обязательно.

*Уведомление о готовности судна к погрузке или выгрузке.* В правоотношениях по чартеру ст. 129 КТМ РФ устанавливается обязанность перевозчика письменно уведомить фрахтователя или отправителя о готовности судна к погрузке в определенное время. Практиче-

<sup>1</sup> John Furness Wilson. Carriage of goods by sea. Sixth edition. Pearson Education, England. 2008. P. 5.

ски выполнение этой обязанности лежит на капитане зафрахтованного судна, которое может быть исполнено в случае нахождения судна в порту погрузки или в обычном для данного порта месте ожидания.

Особое значение подачи нотиса о готовности судна к погрузке определяется тем, что такое уведомление влияет на исчисление сталийного времени (сталии). Как правило, начало сталии связывается с истечением определенного времени после вручения нотиса фрахтователю или отправителю груза.

О готовности линейного судна к погрузке или разгрузке перевозчик не всегда обязан уведомлять грузовладельца. Во многих стандартных проформах коносаментов (например, «Конлайнбилл», «Конлайнтрубилл», «Ханза Лайн», «Джонсон Лайн») оговаривается, что погрузка и разгрузка судна могут быть начаты без подачи нотиса. Так, п. 8 проформы коносамента «Конлайнбилл» предусматривает, что выгрузка груза может быть начата без предварительного извещения о готовности судна, вне зависимости от того, где стоит судно и как быстро судно может сдавать груз.

В линейных коносаментах предусматривается, что перевозчик не обязан подавать нотис о приходе или о готовности судна к погрузке или разгрузке судна грузоотправителю и грузополучателю, так как понимается, что перевозчик выполняет объявленное им расписание движения судов на данной линии. Однако на практике, в частности, в г. Калининграде, перевозчик всегда направляет уведомление о прибытии груза и контейнеров получателю. Таким образом, законодательно закрепленная обязанность подачи уведомления о готовности судна к погрузке предусмотрена только в отношении чартера, а относительно линейных перевозок подача нотиса делается по усмотрению перевозчика в зависимости от особенностей его транспортной деятельности.

### **Различие договоров в отношении условий, относящихся к грузу**

*Погрузка и выгрузка груза.* В правоотношениях в нерегулярном судоходстве распределение обязанностей между сторонами по выгрузке и погрузке определяются условиями конкретных договоров. Возможны различные варианты решения этого вопроса. Так, согласно условиям «*gross terms*» основная часть погрузо-разгрузочных работ возлагается на фрахтовщика, в число обязанностей которого входит организация работ по подаче груза в трюм или на палубу, его укладка или разравнивание, его выгрузка на причал. В других случаях весь комплекс погрузо-разгрузочных работ может быть возложен на фрахтователя.

Операции по подъему груза на линейные суда, его укладке и выгрузке, как правило, осуществляются перевозчиком. Учитывая тот

факт, что на одном линейном судне может быть отправлено большое количество партий грузов разных отправителей, то самостоятельное проведение грузоотправителями погрузки и выгрузки грузов внесло бы хаос в ход этих операций. Более того, стояночное время в портах большинства судов международных линий является фиксированным. Исходя из этих условий предоставление грузоотправителям возможности организовывать погрузку и выгрузку самостоятельно может привести к вполне очевидным последствиям, таким как нарушение расписания, повышение портовых сборов и расходов за услуги судну, потере свойств мореходности и др.

В некоторых случаях линейные компании, помимо погрузо-разгрузочных работ, доставляют сам груз либо контейнеры, принятые ранее на склад или терминал, в порт к борту судна. Подобные действия характерны и для порта назначения. В ряде линейных компаний вопросы погрузки и выгрузки могут решаться на условиях «фри ин» (*free in*) или «фри ин аут» (*free in out*). В первом случае перевозчик освобождается от погрузки, в другом — перевозчик освобождается и от погрузки и от выгрузки в случае, если масса отдельных мест груза превышает грузоподъемность портовых или судовых кранов.

Таким образом, в отличие от трамповых перевозок, в линейном судоходстве обязанности перевозчика по погрузке и разгрузке значительно шире. В правоотношениях по чартеру объем услуг, оказываемых перевозчиком по погрузке и выгрузке, зависит от непосредственной договоренности между фрахтовщиком и фрахтователем. При заключении договора морской перевозки груза в линейном сообщении грузоотправитель выбирает из условий погрузо-разгрузочных работ, которые вырабатываются перевозчиком в одностороннем порядке. При этом каждая линейная компания вырабатывает свои собственные «линейные условия». В настоящее время большинство линейных компаний выполняют данные работы за вознаграждение, которое может быть включено в оплату линейного тарифа за перевозку, либо данные работы подлежат оплате отдельно как расходы по погрузке и выгрузке груза.

*Определение груза, подлежащего перевозке, и возможность его замены.* Условие о грузе может быть сформулировано в чартере с сохранением за фрахтователем права выбора вида груза. Иногда в чартере содержится условие о предъявлении к перевозке «любого законного груза» (*«any lawful merchandise»*)<sup>1</sup>, согласно которому фрахтователь имеет право погрузить на судно любой груз, не запрещенный законодательством к перевозке. Если точное количество груза не указывается в чартере, то возможно его определить в будущем.

---

<sup>1</sup> Калпин А. Г. Основные условия договора фрахтования судна и практика их применения. М. : Транспорт, 1984. С. 50

Здесь может действовать оговорка о погрузке «полного груза»<sup>1</sup>, согласно которой фрахтователь должен предъявить груз в таком количестве, в каком он может быть погружен на судно при условии полного использования его грузоподъемности и грузовместимости. Применение тех или иных требований к роду, виду и количеству груза определяется в каждой проформе чартера по-своему.

В договоре морской перевозки груза в линейном сообщении точно указывается вид и количество перевозимого груза. Выбор вида груза и определение его количества после заключения договора практически невозможно. Заключение данного договора всегда связано с предварительным бронированием определенного места на судне. Договор заключается с условием предоставления места на линейном судне, размер которого зависит от количества груза, который предполагается перевозить на судне. Объем места на линейном судне напрямую связан с количеством перевозимого груза. Поэтому изменение количества груза или оставление права опциона в отношении груза не имеет никакого смысла.

Относительно вида груза действуют те же правила, что и в отношении его количества. Описание груза и его количество указывается на лицевой стороне букинг-нота, коносамента или морской накладной. Это встречается и в проформе букинг-нота «Конлайнбукинг»<sup>2</sup>. Однако определение вида груза не является важным моментом при заключении договоров в линейном сообщении. Это связано с тем, что в последнее время линейное судоходство переходит на полную контейнеризацию грузоперевозок. Благодаря появлению контейнеров в линейном судоходстве отпала необходимость тщательной проверки тары и упаковки груза. Ранее в решениях суда часто встречались иски к перевозчикам в связи с нарушением требований об упаковке и тары грузов. Например, в 1991 г. МАК отклонила иск по спору из договора перевозки на линии Кандалакша—Дудинка и не согласилась с доводом ответчика о повреждении груза вследствие несоответствия тары и внутренней упаковки ГОСТу<sup>3</sup>. В настоящее время трудно доказать несоответствие контейнера, а тем более причинение грузу вреда в связи с несоответствующей упаковкой. Контейнер не всегда заполняется перевозчиком на своем терминале в порту отправления. Некоторые компании предоставляют возможность отправителям представить уже запакованный контейнер с обязательным объявлением его содержимого, которое прописывается в коносаменте или морской накладной. Такая практика свойственна в большей степени английскому судоходству, в России же это находится только в стадии формирования. Однако подобная коммерческая практика в Велико-

<sup>1</sup> *Dockray Martin*. Cases and materials on the carriage of goods by sea. Third edition. Great Britain, London : Cavendish Publishing Limited, 2004. P. 47.

<sup>2</sup> Проформы чартеров. Книга V. С. 430—441.

<sup>3</sup> Дело МАК № 22/1991.

британии привела к ряду судебных прецедентов. Согласно одному из них, решением суда была установлена трудность определения вида груза, находящегося в запечатанном контейнере, поскольку коносамент, выданный в доказательство заключения договора, служит только подтверждением количества и веса груза, он не может отвечать за содержимое контейнера, полученного от отправителя в запломбированном виде<sup>1</sup>.

Статья 140 КТМ РФ предоставляет возможность замены груза в случае, когда в чартере определен род или вид этого груза. Замена обусловленного в чартере груза может быть сделана только с согласия перевозчика. В некоторых проформах чартеров предусматривается возможность замены груза (например, проформа чартера «Центрокон»). Если в стандартной форме нет условия о замене, то перевозчик вправе его не принять и считать договор расторгнутым, что в свою очередь влечет для фрахтователя те же последствия, какие наступают при непредъявлении груза.

Возможность замены груза по договору морской перевозки грузов в линейном сообщении не предусмотрена в КТМ РФ. Это представляется не соответствующим современной коммерческой практике линейного судоходства в России, потому что возможность замены груза прямо не запрещается российскими линейными перевозчиками, однако эта возможность допускается при взаимной договоренности обеих сторон.

Подводя итоги, необходимо отметить, что различия между договором морской перевозки груза в линейном сообщении и чартером обусловлены привязкой к соответствующей форме эксплуатации морского транспорта (линейная или трамповая). Различные формы судоходства порождают отличия договорного оформления правоотношений перевозчика и грузоотправителя. В данной статье были исследованы наиболее важные и сложные условия договоров в морском судоходстве, правильное применение на практике которых всегда связаны с определенными трудностями. Необходимо отметить, что юридически верное толкование проанализированных условий договора морской перевозки грузов в линейном сообщении и чартера будут способствовать повышению эффективности российского торгового мореплавания, сокращению числа споров, возникающих в связи с морской перевозкой грузов, и их справедливому разрешению.

---

<sup>1</sup> Attorney-General of Ceylon v Scindia Steam Navigation Co Ltd (1982).

© Токарева М. В., Ильин В. А., Ракова А. М.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТРАНЗИТ ГРУЗОВ,  
КАК ФАКТОР СТИМУЛИРОВАНИЯ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

**Аннотация:** В статье раскрывается понятие международного транзита как важного элемента международного позиционирования страны; определено место России во взаимодействии со странами — участницами Форума Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества.

**Ключевые слова:** международный транзит, транспортные коммуникации, АТЭС.

© Tokarev M., Ilyin V., Rakov A.

INTERNATIONAL TRANSIT GOODS  
AS A FACTOR TO PROMOTE ECONOMIC  
DEVELOPMENT OF RUSSIA

**Abstract:** This article deals with the concept of international transit as an important element of the international positioning of the country, defines the place of Russia in cooperation with the countries — participants of the Asia Pacific Economic Cooperation.

**Keywords:** international transit transport of Communication, ATEC.

Занимая центральную часть Евразийского континента, Россия объективно призвана играть роль геополитического моста в отношениях между странами Запада и Востока. Ее одновременное присутствие в Европе и Азии влияет на содержание экономических, политических, культурных процессов в данных частях света. Занимая выгодное географическое положение, имея выходы к морям, а также обладая системой космической, воздушной, морской навигации, Россия имеет уникальную возможность участия в международном транзите. Особое географическое положение России предопределяет стратегию и политику Российской Федерации, ее экономическое развитие.

В условиях глобализации мировой экономики понятие транзита для отдельных государств существенно расширяется.

Транзит — важная отрасль в истории прошлой и современной мировой экономики, имеющая четко выраженный посреднический характер. Транзит — это учет грузов, проходящих по территории страны на протяжении определенного периода времени. Транзит яв-



ляется важной ценовой составляющей логистического процесса транспортировки груза от производителя к потребителю и имеет сложную многослойную структуру. По своей сути транзит является экспортом транспортных услуг, предоставляемых национальными компаниями грузовладельцу и перевозчику при следовании груза и транспортного средства по территории РФ. Набор этих услуг зависит от уровня развития национальной товаропроводящей сети и ее качества. Прежде всего — это услуги национальных перевозчиков, экспедиторов, связистов. Кроме того, транзит является катализатором развития широкого спектра сопутствующих услуг по заправке транспортных средств топливом, организации торговли и питания, ремонту транспортных средств и его сервисному обслуживанию. Транзит позволяет эффективно использовать резервы провозных возможностей национальных транспортных систем, стимулирует их воспроизводство и совершенствование. Как следствие этого — активно развивается транспортное машиностроение и обеспечивающие его отрасли. Как правило, развитие транзитных возможностей сопряжено со значительными затратами, далеко идущими политическими и экономическими последствиями для участвующих в проекте государств. Использование территории РФ также является существенным элементом транзитного потенциала страны.

Транзит следует рассматривать не только как часть бизнеса, вносящую свой вклад в ВВП, но и как важный элемент международного позиционирования страны. Транзит вносит существенный вклад в бюджет многих государств-транзитеров, которые сами не располагают существенными ресурсами и предпочитают фокусироваться на логистике и созданию инфраструктуры для облегчения процесса транзита.

Экономика некоторых стран может в значительной степени быть построена на транзите. Причем в силу ряда географических особенностей страны, транзит иногда остается основной составляющей бюджета государства.

Целый ряд стран, особенно европейских, таких как Польша, Германия, Венгрия, Чехия, Австрия, Голландия, государства Прибалтики, обладая относительно небольшой территорией, используя выгодное географическое положение, давно превратили транзит в существенные статьи доходов своих бюджетов. В частности, Голландия, не имея особых преимуществ, стала важнейшим транзитным перекрестком Европы. Доля доходов от транзита в общем объеме экспорта услуг Голландии составляет более 40%.

Прогнозные оценки развития мировой экономики говорят о том, что основные финансовые и товарные потоки будут сосредоточены в треугольнике США — Европа — Дальний Восток. Указанный треугольник — не мираж. Россия действительно находится на столбовой дорожке, связывающей Европу и Азию. Россия имеет свою нишу в ми-

ровом транзитном бизнесе — в силу большого геополитического периметра, современные радикальные изменения превратили ее в территорию, почти наполовину состоящую из пограничных субъектов (на территории страны находятся 45 субъектов международной транзитной деятельности). Транзит по российской территории — это транзит по единой территории, на которой действуют единые законы, в том числе таможенное законодательство, тогда как конкурентам приходится искать консенсус между интересами различных суверенных государств.

Транзит — это стабилизирующий фактор. Самое пристальное внимание уделяется анализу и прогнозам политического развития стран и регионов, обладающих большим транзитным потенциалом. Какие бы политические, экономические изменения не происходили, избранный, развитый и закреплённый на практике транспортный транзитный маршрут остается стабилизирующим долговременным фактором. Крайне важным является и другое обстоятельство: транспортные коридоры России проходят по регионам, богатым полезными ископаемыми и перспективными в плане их освоения. Эти регионы еще пока не растеряли высококвалифицированные трудовые ресурсы, хотя по многим составляющим процесс приобретает невоспроизводимый характер. Развитие российского транзита, безусловно, будет способствовать и помогать росту производства, занятости населения в регионах.

Важнейшая задача России — в полной мере реализовать свое выгодное географическое положение как естественного транзитного моста между Европой и Азией. Эта задача национального масштаба имеет прямую связь с изменением структурной политики и экономической стратегии государства. Она коренным образом влияет на геополитическое позиционирование России и имеет шанс стать одним из факторов, стимулирующих развитие не только транспортного комплекса, но и экономики России в целом.

Приоритетными задачами Форума Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) являются торгово-инвестиционная либерализация и региональная экономическая интеграция, укрепление продовольственной безопасности, формирование надежных транспортно-логистических систем, интенсивное взаимодействие для обеспечения инновационного роста. В рамках этого представительство России в АТЭС определило одно из ключевых направлений «Развитие интегрированных транспортно-логистических цепочек для инновационного роста в Азиатско-Тихоокеанском регионе». Совершенствовать транспортно-логистические системы предлагается с помощью создания «умных» логистических цепочек, взаимодействие которых построено на применении современных спутниковых и компьютерных систем на основе ГЛОНАСС/СР8, а также с учетом диверсификации маршрутов поставок, при этом рассматривая

российские транзитные возможности — а это железнодорожные магистрали БАМа и Транссиба, Северный морской путь.

Реализация крупнейшего проекта, направленного на диверсификацию транспортных потоков и интеграцию транспортной структуры Российской Федерации в международную транзитно-транспортную систему может серьезно повлиять на глобальное изменение всей международной транзитно-транспортной системы и требует формирования общих стратегических и инвестиционных интересов. Такой проект представляет инвестиционный инструмент для соответствующего развития и реконструкции транспортных коммуникаций, направленных на обеспечения транзитных грузов с потребными показателями качества на базе транспортной инфраструктуры ОАО «РЖД».

Транспортные коммуникации, расположенные на территории РФ (Транссибирская магистраль, направление «Север-юг»), представляют собой сухопутный мост для грузовых транзитных потоков, между основными макроэкономическими полюсами — странами Евросоюза и Азиатско-Тихоокеанского региона, Америки и Евразии. Этот транзит позволит сократить время доставки грузов, что, в свою очередь, отразится на высвобождении величины оборотного капитала грузовладельцев.

Включение трансконтинентальных магистралей в логистическую цепочку поставок транзитного груза выгодно для международной торговли. Между государствами Европейского Союза и Азиатско-Тихоокеанского региона ежегодно перемещается около 10 млн. контейнеров. На сегодняшний день основная часть этого потока (почти 98%) перевозится иностранным морским флотом через зарубежные порты, минуя территорию РФ.

Однако транзитный путь из Азиатско-Тихоокеанского региона в Европу по Транссибирской магистрали вдвое дешевле, несмотря на высокие тарифы, и короче морского пути. Срок доставки контейнеров по Транссибирской магистрали может составить от 8 до 12 дней, а морским транспортом — от 1 до 2 месяцев.

Международный транзит, оцениваемый суммой порядка 600 млрд. долл., представляет собой для грузовладельца оборотный капитал. Таким образом, по скромным расчетам высвобождение оборотного капитала может составить 36 млрд. долл. или, при максимально возможной оценке, — 79 млрд. долл. в год (более 13% оборотного капитала). Это является существенным стимулом грузовладельцам участвовать в качестве инвестора в проектах по наращиванию мощности и модернизации интересующих транспортных магистралей на территории РФ.

Заявленные объемы грузов на данном этапе невозможно транспортировать через Транссибирскую магистраль. Серьезным препятствием является высокая степень износа технических устройств и исчерпанные возможности по усилению мощности на отдельных участ-

ках железнодорожных линий. В целом по отрасли износ основных фондов достиг 65%, в том числе путей и сооружений — 60%, машин и оборудования — 61,5%, транспортных средств — 76,2%.

Что касается оборудования портового и припортовых коммуникаций, то здесь ситуация хуже: ни один из ныне существующих портов не в состоянии взять на себя ответственность за качественную и своевременную перевалку грузов (из заявленных объемов транзита возможно обеспечить не более 25%).

Реализация проекта по привлечению транзитного груза позволит развивать сопутствующую инфраструктуру — морские порты в Балтийском, Азово-Черноморском, Каспийском, Северном и Дальневосточном бассейнах, железнодорожные линии Транссибирской и Байкало-Амурской магистралей. Участники перевозочного процесса должны быть заинтересованы не только в повышении доходности своих компаний от освоения транзитного потенциала, но и в новом, более качественном предоставляемом продукте, который будет привлекать все новых и новых потребителей, в том числе и отечественных.

Важными задачами, направленными на реализацию такого проекта, являются: 1) для участников перевозочного процесса — это приведение технических и технологических мощностей к требуемым транзитным и региональным рынкам; 2) для государственной власти — обеспечение прихода транзитного потока на свою территорию путем предоставления высоких гарантий безопасности и усовершенствования необходимой законодательной базы.

Высокие гарантии безопасности транзитного груза позволят создать эффективную транспортную систему, превосходящую по всем параметрам и технологиям, поскольку считаем, что мировой рынок транспортных услуг ответит на это переориентацией транзитных грузопотоков на российские транспортные коридоры.

Совершенствование процедур таможенного досмотра приведет их в соответствие с международной и мировой практикой, внедрению современных технологий таможенного оформления и контроля за товарами, и транспортировкой транзитных грузов с применением систем электронного логистического сопровождения.

Необходимо научное обеспечение по разработке новых и корректировке существующих законодательных актов, которые отражаются на динамичном развитии международных перевозок. Последовательная гармонизация транспортного законодательства, приведение стандартов и транспортной документации с нормами и правилами, действующими на международном транспортном рынке, создадут благоприятные условия для интеграции транспортной системы.

Территория РФ обладает огромным транзитным потенциалом, который сегодня не используется. Совместное развитие объектов российской транспортной инфраструктуры, обеспечит интеграцию евро-

азиатских транспортных систем, повысит конкурентоспособность российских перевозчиков на мировом рынке транспортных услуг.

Количественное и качественное обеспечение транспортного обслуживания внешней торговли за счет привлечения инвестиций в данный проект, в том числе и иностранного капитала, будет способствовать повышению инновационной составляющей транспортной системы страны, наращению наукоемких технологических мощностей, освоению внутренних и международных рынков транспортных услуг, транспортному обеспечению приграничного сотрудничества, а также гармонизации законодательных и иных нормативных правовых актов РФ с международными нормами.

© Сапов Д. А.

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОЛИМПИЙСКИХ ИГР**

**Аннотация:** в статье раскрыты требования к комплексному подходу для обеспечения транспортной безопасности в условиях проведения Олимпийских игр в 2014 г. в Сочи.

**Ключевые слова:** транспорт, безопасность, терроризм, спортивный объект, массовое мероприятие.

© Sapov D.

**SOME PROBLEMS OF REGULATORY TRANSPORT  
SECURITY DURING OLYMPIC GAMES**

**Abstract:** In the article the requirements for an integrated approach to transport security in Provence-ing the Olympic Games in 2014 in Sochi.

**Keywords:** transportation, security, terrorism, sports facilities, public event.

Транспорт является одной из важнейших отраслей российской экономики и необходимым атрибутом нормальной жизни каждого человека. В то же время транспорт относится к числу повышенных источников опасности, угрожающих жизни и здоровью людей, окружающей среде, имуществу. Не случайно повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы заявлено в качестве приоритетной цели Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010—2020 годы)»<sup>1</sup>.

На решение этой задачи направлены положения Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», принятие которого было обусловлено ростом числа террористических актов на транспорте. Сложность и необходимость комплексного подхода к обеспечению транспортной безопасности, публичность и государственно-властный характер данной деятельности, казалось бы, очевидны. На первый взгляд, названный Закон создает целостную систему обеспечения транспортной безопасности, включающую оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, категорирование, установление уровней безопасности, планирование и реализацию мер по обеспечению транспортной безопасности, контроль и государственный надзор за деятельностью субъектов транс-

<sup>1</sup> Утверждена постановлением Правительства РФ от 05.12.2001 № 848.

портной безопасности. Однако при ближайшем рассмотрении обнаруживаются серьезные противоречия между наименованием законодательного акта, характером содержащихся в нем предписаний и кругом их адресатов.

По мнению, С. М. Зырянова и В. И. Кузнецова, внешне эта противоречивость проявляется в разбалансировке механизмов управления: ответственность за обеспечение транспортной безопасности возложена на владельцев транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры, т.е. частных лиц, они же несут основные материальные затраты по обеспечению транспортной безопасности; вопросы обеспечения антитеррористической безопасности отнесены к ведению органов управления в сфере транспорта; на традиционные субъекты обеспечения безопасности возложена функция оказания содействия частным лицам. Основная причина противоречивости кроется, по нашему мнению, в построении юридической конструкции «транспортная безопасность» на основе двух самостоятельных категориальных рядов; «безопасность» и «транспорт». При этом систему субъектов обеспечения транспортной безопасности в соответствии с рассматриваемым Законом определяет категориальный ряд «транспорт». Поэтому функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию возложены на Минтранс России, а основными субъектами обеспечения транспортной безопасности оказались частные лица [3].

Важнейшим массовым спортивным, культурным и общественно-политическим событием для нашей страны станут предстоящие Олимпийские и Паралимпийские зимние игры 2014 г. (далее — Олимпийские игры 2014 г.).

Массовые спортивные мероприятия проводятся только в местах, специально предназначенных для их проведения, а также в местах, официально принятых к эксплуатации государственными комиссиями и судейскими коллегиями, при строжайшем соблюдении всеми участвующими в их проведении организациями действующих норм и правил эксплуатации сооружений, инженерных систем, спортивно-технологического оборудования и инвентаря, а также соответствующих инструкций, других нормативных актов. При этом учитываются также погодные условия и другие факторы, влияющие на ход проведения мероприятий.

Для каждого спортивного объекта общего пользования разрабатываются инструкции, регламентирующие порядок организации и проведения массовых мероприятий, предусматривающие необходимые меры, обеспечивающие поддержание общественного порядка, безопасности зрителей, пожарной безопасности, оказание первой медицинской помощи при несчастных случаях и порядок эвакуации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций, а также восстановление нарушенного благоустройства на территории вне объекта про-

ведения мероприятий. Обязательным является наличие в местах проведения массовых мероприятий документов, регулирующих функциональные обязанности служб, обеспечивающих организацию и проведение массовых мероприятий, в том числе: документы, регулирующие соблюдение правил технической эксплуатации спортивного объекта, документы, регулирующие общий порядок эксплуатации спортивного объекта при проведении массовых мероприятий, документы, регулирующие порядок проведения очередного массового мероприятия, и др. [5]

В последнее время на федеральном уровне принимается большое количество нормативных правовых актов, связанных с подготовкой Российской Федерации к проведению Олимпийских игр в 2014 г., однако даже они не позволяют обеспечить полноценное регулирование транспортной безопасности при проведении спортивных мероприятий.

В качестве примера можно привести ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 01.12.2007 № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе Сочи, развитии г. Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», закрепляющую особенности обеспечения безопасности в период проведения Олимпийских игр 2014 г., которые могут быть введены Президентом РФ. К их числу относятся:

- 1) установление контролируемых и (или) запретных зон;
- 2) ограничение на въезд и (или) временное пребывание и проживание граждан;
- 3) ограничение движения транспортных средств;
- 4) ограничение полетов летательных аппаратов;
- 5) ограничение судоходства;
- 6) усиление охраны общественного порядка и объектов;
- 7) ограничение на проведение публичных мероприятий, не связанных с Олимпийскими играми и Паралимпийскими играми;
- 8) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;
- 9) проведение при проходе (проезде) на контролируемую территорию и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;
- 10) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особенностей оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильно-



действующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции [4].

Для реализации указанных полномочий Президентом РФ подписан Указ, который с 7 января по 16 апреля 2014 г. при проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи вводит усиленные меры безопасности.

В соответствии с законодательством порядок обеспечения безопасности при проведении Олимпийских игр осуществляется Правительством РФ. Так, принято постановление от 01.06.2009 № 458 «Об обеспечении безопасности олимпийских объектов, предусмотренных Программой строительства олимпийских объектов и развития г. Сочи как горноклиматического курорта, в период их строительства», целью которого является предотвращение и минимизация угроз безопасности олимпийских объектов. Вопросы обеспечения правопорядка и общественной безопасности в данном постановлении не затрагиваются [1].

Как отмечает Н. К. Титова, транспортная безопасность призвана обеспечить: безопасные для жизни и здоровья пассажиров условия проезда; безопасность перевозок грузов, багажа и грузобагажа; безопасность функционирования и эксплуатации объектов и средств транспорта; экономическую и внешнеэкономическую безопасность; экологическую безопасность; информационную безопасность; пожарную безопасность; санитарную безопасность; химическую, бактериологическую, ядерную и радиационную безопасность; мобилизационную готовность отраслей транспортного комплекса [6].

Повышение уровня безопасности транспортной системы является одной из главнейших задач при подготовке и проведении Олимпийских игр в Сочи 2014 г. Реализовать эту задачу можно лишь тогда, когда будет приведена в единую систему безопасность движения, полетов и судоходства, обеспечена слаженная работа различных служб, повышена роль военной безопасности страны и тем самым созданы необходимые условия для соответствующего уровня общенациональной безопасности. За счет проведения комплекса этих мероприятий предполагается достичь уровня безопасности, соответствующего международным и национальным требованиям.

Угрозы транспортной безопасности могут быть разграничены на внутренние и внешние. К внутренним угрозам относят критическое состояние объектов транспортной инфраструктуры или самого транспортного средства, недостаточную координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления по формированию и реализации единой государственной политики в транспортном комплексе, снижение уровня подготовки научных и высококвалифицированных кадров, нехватку специалистов в области обеспечения транспортной безопасности. К внешним угрозам транспортной безопасности можно отнести стремление ряда

стран к доминированию на мировом транспортном пространстве, активную деятельность международных террористических организаций [2].

Таким образом, чтобы вывести транспортную безопасность России на должный уровень, необходимо создать единую федеральную нормативно-правовую базу. Государственная политика в области обеспечения транспортной безопасности должна соответствовать нынешнему положению дел в этой сфере, в том числе и в сфере проведения государственно-важных спортивных мероприятий, т.е. при помощи научных работников, теоретиков, экспертов, общественных деятелей выявлять наболевшую проблему и незамедлительно искать пути ее разрешения. Необходимо неукоснительно соблюдать требования безопасности при перевозках пассажиров и грузов, а их невыполнение должно влечь суровую ответственность. Улучшение профессиональной подготовки личного состава объектов транспортной инфраструктуры и транспортного средства играет немаловажную роль в обеспечении достойного уровня транспортной безопасности.

### **Литература:**

1. *Абаев М. Т.* Некоторые проблемы правового регулирования проведения Олимпийских игр в г. Сочи // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 3.
2. *Апарышев И.* Организации-перевозчики в ответе за безопасность пассажиров // ЭЖ-Юрист. 2012. № 22.
3. *Зырянов С. М., Кузнецов В. И.* Транспортная безопасность и система субъектов ее обеспечения // Журнал российского права. 2012. № 12.
4. *Миронов А. Н.* Анализ положений проекта Федерального закона «Об обеспечении безопасности при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации» // Административное право и процесс. 2012. № 3.
5. *Писаревский Е. Л.* Актуальные проблемы обеспечения общественной безопасности в сфере туризма // Туризм: право и экономика. 2011. № 1.
6. *Титова Н. К.* Понятие и содержание терминов «транспортная безопасность» и «угроза транспортной безопасности»: теоретический аспект // Транспортное право. 2012. № 3.

© Синчук И. Ю.

## СУДОХОДНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

**Аннотация:** В статье проведен анализ современного состояния инфраструктуры морского транспорта, судоходной политики Российской Федерации в интересах национальной безопасности который свидетельствует о том, что развитие судоходной политики России является объективной необходимостью, от которой зависит национальная безопасность государства.

**Ключевые слова:** судоходная политика, безопасность, национальная безопасность, национальные интересы, угроза национальной безопасности.

© *Sinchuk I.*

## THE NAVIGABLE POLICY OF RUSSIA IN THE ENSURING OF THE NATIONAL SECURITY IN MODERN TIMES

**Abstract:** In the article the modern state of the infrastructure of the sea transport is analyzed together with the navigable policy of Russian Federation in the interests of the national security which is evidence of the fact that the development of the navigable policy of Russia is an objective necessity the national security depends on

**Key words:** navigable policy, security, national security, national interests, threat to the national security.

Россия традиционно относится к числу ведущих морских держав, играющих активную роль в изучении, освоении и эксплуатации Мирового океана<sup>1</sup>. Протяженность российской морской границы составляет 38,8 тыс. км, площадь шельфа — 4,2 млн. кв. км, из которых 3,9 млн. кв. км перспективны на углеводородные ресурсы; более 80% запасов нефти и газа России сосредоточено на шельфе ее северных и дальневосточных морей [4]. Эти богатства интересуют некоторые зарубежные компании и правительства. В связи с этим активность России в прибрежных морских пространствах может существенно повлиять на конкурентоспособность страны в финансовой, коммерческой, научной и социальной сферах, на создание условий, обеспечивающих реализацию национальных и геополитических интересов государства. Таким образом, для экономической и социальной жизни России морские пространства имеют первостепенное значение [6].

<sup>1</sup> Сайт [http://bankrabort.com/work/work\\_53017.html](http://bankrabort.com/work/work_53017.html).

Судоходная политика Российской Федерации направлена на реализацию транспортной политики Российской Федерации в области морской деятельности и основана на положениях Концепции государственной транспортной политики Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства РФ от 08.09.1997 № 1143, прогнозах социально-экономического развития страны, научных [5] исследованиях, разработках, анализе состояния на современный момент и перспективных тенденций развития морского транспорта России, а также международного судоходства.

Основными целями судоходной политики Российской Федерации являются поддержание ее торгового флота и морских портов на уровне, гарантирующем экономическую независимость и национальную безопасность, сокращение транспортных издержек, увеличение объемов внешней торговли и транзитных перевозок через территорию страны.

Главными направлениями реализации судоходной политики Российской Федерации являются Каспийский бассейн (основная проблема — определение статуса Каспийского моря, от которого зависит свобода отечественного судоходства), Черноморско-Азовский, Балтийский, Дальневосточный бассейны. Особую актуальность данная тема приобретает в связи с необходимостью развития судоходства и транспортных технологий в бассейне Северного Ледовитого океана — одного из важнейших направлений реализации судоходной политики России. Запасы северных кладов России привлекают внимание соседних государств. По мнению ученых-североведов — кто владеет Арктикой, владеет всем миром [1, 163—174]. В понятие «Арктика» входит пространство, примыкающее к Северному полюсу Земли и включающее окраины материков Евразии и Северной Америки, весь Северный Ледовитый океан с островами, а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов<sup>1</sup> и арктических государств.

Морское судоходство играет ключевую роль в жизни мировой экономики, занимая центральное место в формирующейся единой системе глобальных транспортных перевозок. Примерно 90% мирового грузооборота приходится на морской транспорт, 80% мировой внешней торговли осуществляется морем, в Российской Федерации примерно 60% внешнеторговых грузов доставляются морским путем<sup>2</sup>.

Судоходная политика Российской Федерации должна обеспечить независимость внешнеэкономической деятельности России от конъюнктуры мирового фрахтового рынка, повышение объемов экспорта транспортных услуг, гарантированное транспортное обслуживание районов Крайнего Севера и Дальнего Востока, выполнение торговым флотом Российской Федерации мобилизационных задач [8].

<sup>1</sup> Арктика — регион с большими возможностями: интервью архангельского профессора ИА REGNUM. <http://regnum.ru/news/1088970.html>.

<sup>2</sup> Сайт [http://bankrabort.com/work/work\\_53017.html](http://bankrabort.com/work/work_53017.html).

Таким образом, учитывая актуальность, масштабность и комплексность рассматриваемых вопросов судоходной политики Российской Федерации в современных условиях, возрастание ее роли в повышении конкурентоспособности продукции российской экономики и, прежде всего, самого флота, данная тема приобрела стратегическое значение. Анализ современного состояния инфраструктуры морского транспорта свидетельствует о том, что развитие судоходной деятельности России является объективной необходимостью, от которой зависит национальная безопасность государства.

Исторический анализ внешней политики США показывает, что рассматриваемое понятие возникло в недрах геополитики, в ходе разработки различных геополитических концепций, призванных обеспечить наиболее благоприятные условия (безопасность) США, защиту их интересов в различных районах мира. Об этом свидетельствует поведение американского руководства, которое произвольно объявляет многочисленные регионы, находящиеся на другой стороне планеты, зонами их жизненно важных национальных интересов. При этом они не считают нужным соотносить свои интересы с интересами стран и народов, расположенных в этих регионах, и объявляют о своей решимости всеми силами защищать эти интересы, добиваясь, якобы, обеспечения своей безопасности. При подобном подходе понятие «национальная безопасность» по существу приравнивается к понятию «национальные интересы». Это порождает охранительный подход к проблемам обеспечения национальной безопасности, так как в основе этого обеспечения лежит только необходимость защиты национальных интересов от происков врагов. Такой охранительный подход распространен в определении национальной безопасности США.

В Стратегии национальной безопасности США Б. Клинтон отмечал: «Защита нашей национальной безопасности — народа, территории и образа жизни — является главной задачей и конституционной обязанностью моей администрации» [2]. А в стратегии национальной безопасности США для нового столетия не только сохранен охранительный подход, но и подчеркивается, что подобный подход остается неизменным на протяжении всей истории США [3, 11]. Следует отметить, что, как это ни странно, подобный охранительный подход в определении сущности безопасности вообще и национальной безопасности в частности господствует в нашей российской литературе по рассматриваемым проблемам.

Из анализа существующих подходов к определению сущности национальной безопасности, в большинстве из них опасности рассматриваются в основном как порождение специальных усилий враждебных, деструктивных по отношению к данному обществу (государству) сил. Такое понимание опасностей и порождает господство охранительного подхода к проблемам обеспечения национальной

безопасности. Основной акцент в них делается на защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от действий врагов (соперников, конкурентов) и внутренних деструктивных сил, от опасностей, вызываемых этими действиями [2]. Такая позиция ведет к отождествлению национальной безопасности и национальных интересов. Кроме того следует отметить, что определяющей в системе национальной безопасности является постоянное совершенствование и быстрое развитие как общества (государства) в целом, так и его различных сфер, направленных на достижение наиболее эффективного функционирования всего общественного организма. На достижение этой цели и направлена деятельность по обеспечению защиты национальных интересов. Исходя из изложенного, представляется, что есть необходимость и возможность как в более глубоком анализе рассматриваемой проблемы, так и в выработке более точного определения национальной безопасности, позволяющего шире взглянуть на рассматриваемые вопросы.

### Литература:

1. Бжезинский, З. Преждевременное партнерство / З. Бжезинский // Полис. — 1994. — № 1.
2. Воронин, А. В. Наркотизация и социальная безопасность населения агропромышленного региона России начала XXI века / А. В. Воронин // <http://dlib.rsl.ru/rsl01003000000/rsl01003304000/rsl01003304...>
3. Жинкина, И. Ю. О понятии «безопасность государства» / И. Ю. Жинкина // США: Экономика, политика, идеология. — 1995. — № 9.
4. Забуруннов, А. Т. Морская безопасность как фактор национальной безопасности современной России / А. Т. Забуруннов <http://cheloveknauka.com/morskaya-bezopasnost-kak-faktor-natsionalnoy-bezopasnosti-sovremennoy-rossii#ixzz2LAzcf5W>.
5. Плавинская, Г. А. Оценка влияния налогового регулирования на эффективность деятельности судоходной компании / Г. А. Плавинская / <http://dlib.rsl.ru/rsl01003000000/rsl01003313000/rsl01003313....>
6. Порошкина, Ю. О. Правовой сепаратизм регионов как угроза национальной безопасности Российской Федерации / Ю. О. Порошкина / <http://dlib.rsl.ru/rsl01000000000/rs l01000291000/rsl01000291>.
7. Пятикова, Е. А. Особенности административного расследования правонарушений в области таможенного дела / Е. А. Пятикова. — М., 2009.
8. Экономическая эффективность инвестиционных вложений в строительство. <http://www.rosdiplom.ru/library/prosmotr.aspx?id=496419>.

## ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

УДК 347.73

© *Логинов Е. А.*

### НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ НАРУШЕНИЙ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И АКТОВ ОРГАНОВ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ

**Аннотация:** в статье рассмотрены особенности расследования нарушений валютного законодательства в таможене.

**Ключевые слова:** дознание, таможенные органы, валютное законодательство, административное расследование.

© *Loginov E.*

### SOME ADMINISTRATIVE INVESTIGATIONS VIOLATION OF CURRENCY LAWS RUSSIA AND ACTS OF CURRENCY REGULATION IN CUSTOMS

**Abstract:** The article examines the investigation of violations of currency legislation in the customs.

**Keywords:** inquiry, customs, currency of the legislation, an administrative investigation.

В настоящее время производство по делам об административных правонарушениях носит довольно сложный характер, в ходе данного производства осуществляется целый комплекс процессуальных действий, требующих значительных временных затрат<sup>1</sup>. По мнению Д. Н. Бахраха, административное расследование — не только как стадия выявления фактов и обстоятельств, но и действия по их фиксации и квалификации правонарушения. Мы согласны с его определением административного расследования «как комплекса процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств нарушения, их фиксирование и квалификацию деликта»<sup>2</sup>.

Так, в 2012 г. таможенными органами Российской Федерации в ходе производства по делам об административных правонарушениях возбуждено 79 170 дел об административных правонарушениях, что превышает аналогичный показатель предыдущего года на 9% (72 591). С проведением административного расследования возбуждено

<sup>1</sup> *Пятикова Е. А.* Административное расследование по делам о нарушениях таможенных правил : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 31.

<sup>2</sup> *Бахрах Д. Н.* Административное право. М., 2011. С. 325.

31 567 дел об административных правонарушениях (в 2011 г. — 31 667). Наибольшее количество дел возбуждено по фактам недекларирования либо недостоверного декларирования товаров (27% от общего количества возбужденных), в связи с нарушением валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования (13%), несоблюдения запретов или ограничений (11%), а также недекларирования либо недостоверного декларирования физическими лицами иностранной валюты (8%)<sup>1</sup>.

В случае выявления факта нарушения валютного законодательства в результате проведенной проверки при наличии достаточных оснований должностными лицами органа или агента валютного контроля возбуждается дело об административном правонарушении. Максимальными полномочиями по производству такого рода дел (административное производство) обладает орган валютного контроля (Росфиннадзор<sup>2</sup>). Его должностные лица реализуют эти полномочия, действуя в определенном порядке.

В таможенных органах круг лиц, которые имеют право вести дела об административных правонарушениях в соответствии с установленным объемом полномочий, определяется приказом ФТС России от 01.03.2012 № 368 «О должностных лицах таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

После выявления факта совершения нарушения валютного законодательства немедленно составляется протокол об административном правонарушении. Соответственно, дела об административных правонарушениях считаются возбужденными с момента составления такого протокола. При его составлении, а также на всех стадиях административного производства физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, разъясняются в установленном порядке их права и обязанности. В случае отсутствия возможности составления протокола об административном правонарушении на месте выявления нарушения лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, извещаются о времени и месте составления протокола.

Говоря о сущности административного расследования, можно сказать, что согласно КоАП РФ (ст. 28.7), если после выявления административного правонарушения в области валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие

<sup>1</sup> См.: Информационно-аналитический обзор правоохранительной деятельности таможенных органов (данные за 2011 и 2012 годы).

<sup>2</sup> См. постановление Правительства РФ от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора».



значительных временных затрат, проводится административное расследование.

Нередко после выявления факта нарушения валютного законодательства возникает необходимость совершения дополнительных процессуальных действий, требующих значительных затрат времени, как:

- установление фактического местонахождения проверяемого лица;

- оформление запросов для получения необходимых пояснений, которые могут касаться:

- а) уточнения меры ответственности должностных лиц предприятия-нарушителя;

- б) оценки ущерба, нанесенного действием (бездействием) проверяемого лица;

- в) подтверждения фактов ошибочного зачисления средств на счета проверяемого лица в других банках, по другому контракту и т.д.;

- г) подтверждения фактов ошибочного отражения сотрудниками уполномоченного банка сведений в ведомостях банковского контроля и др.<sup>1</sup>

В этом случае выносится определение о возбуждении дела и проводится административное расследование. Лицо, в отношении которого вынесено определение, уведомляется об этом в установленном порядке. Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, в виде определения, а прокурором в виде постановления немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения.

В определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указываются дата и место составления определения, должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение, повод для возбуждения дела об административном правонарушении, данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, статья КоАП РФ либо закона субъекта РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение. При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении

---

<sup>1</sup> Зрелов А. П. Административное расследование нарушений законодательства в области налогов и сборов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 67.

разъясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем делается запись в определении.

Копия определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования в течение суток вручается под роспись либо высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено.

Административное расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Административное расследование по делу об административном правонарушении, возбужденному должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, проводится указанным должностным лицом, а по решению руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя — другим должностным лицом этого органа, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях.

Срок проведения административного расследования не может превышать один месяц с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исключительных случаях указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, может быть продлен решением руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя на срок не более одного месяца, а по делам о нарушении таможенных правил, — решением руководителя вышестоящего органа или его заместителя на срок до шести месяцев.

Решение о продлении срока проведения административного расследования принимается в виде определения. В определении о продлении срока проведения административного расследования указываются дата и место составления определения, должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение, основания для продления срока проведения административного расследования, срок, до которого продлено проведение административного расследования. Определение о продлении срока проведения административного расследования подписывается вынесшим его в соответствии с КоАП РФ руководителем или его заместителем.

Копия определения о продлении срока проведения административного расследования в течение суток вручается под роспись либо высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых проводится административное расследование.

По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится по-

становление о прекращении дела об административном правонарушении.

Ответственность за нарушения валютного законодательства устанавливается ст. 15.25 КоАП РФ. Она определяет вид нарушения, а также меру ответственности за него.

Для проведения административного расследования в ФТС России созданы соответствующие подразделения<sup>1</sup>. Подразделение административных расследований является структурным подразделением таможни, непосредственно осуществляющим возбуждение дел об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции таможенных органов, и проведение по ним административного расследования, а также организовывающим деятельность структурных подразделений таможни и подчиненных ей таможенных постов по административному производству.

Задачи подразделения административных расследований: обеспечение при административном производстве всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела об административном правонарушении и разрешение его в соответствии с законодательством РФ, а также обеспечение исполнения вынесенного постановления.

Подразделение в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством РФ о таможенном деле, международными договорами РФ, КоАП, Федеральным законом «О противодействии коррупции», указами и распоряжениями Президента РФ, распоряжениями и постановлениями Правительства РФ, нормативными и иными правовыми актами ФТС России, правовыми актами регионального таможенного управления и оперативной таможни.

Организационное, методическое руководство и контроль деятельности подразделений административных расследований осуществляет Управление таможенных расследований и дознания ФТС России.

Итак, проверки органами и агентами валютного контроля соблюдения субъектами внешнеэкономической деятельности валютного законодательства являются важным элементом его механизма. Их проведение имеет определенную организацию и предполагает соблюдение должностными лицами, осуществляющими контрольные действия, ряда процессуальных норм, установленных КоАП РФ. От уровня организации проверок, строгого соблюдения данных норм, согласованности взаимодействия контролирующих органов в значительной

---

<sup>1</sup> См. приказ ФТС России от 10.08.2011 № 1635 «Об утверждении типовых положений о подразделении организации административных расследований, подразделении административных расследований, подразделении организации дознания, подразделении дознания и учетно-регистрационном подразделении оперативной таможни».

мере зависит не только эффективность валютного контроля, но и решение задач, стоящих перед системой валютного регулирования в целом.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. Нарушения валютного законодательства и актов органов валютного контроля являются административными правонарушениями, поэтому по ним устанавливается ответственность КоАП РФ.

2. Нарушения валютного законодательства выступают в различных видах, наиболее значимыми из них являются нарушения:

а) сроков получения экспортерами валютной выручки на свои счета в уполномоченных банках;

б) сроков возврата в Российскую Федерацию денежных средств, уплаченных нерезидентам за товары, не ввезенные на таможенную территорию России;

в) единых правил и сроков оформления паспортов сделок.

© Мальцев В. А.

## ПРИНЦИПЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация:** В статье исследуются основные принципы валютного регулирования в Российской Федерации. Раскрывается их содержание и применение в валютном законодательстве. Отмечены отдельные проблемные аспекты в реализации принципов валютного регулирования.

**Ключевые слова:** валютное регулирование, валютная политика, валютные операции, валютный курс, валютная интервенция, международные резервы.

© Maltsev V.

## PRINCIPLES OF CURRENCY REGULATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Abstract:** The article examines the basic principles of currency regulation in the Russian Federation. It reviews their content and application in currency legislation. This article also notes some problematic aspects in the implementation of currency regulation principles.

**Keywords:** currency regulation, exchange rate policy, currency transactions, exchange rate, currency intervention, international reserves.

Валютное регулирование представляет собой деятельность государственных органов по управлению обращением валюты, контролю валютных операций, установлению и воздействию на валютный курс, а также ограничению использования иностранной валюты и поддержанию приоритета национальной валюты. На валютное регулирование в разное время оказывали влияние целый ряд факторов политико-экономического и правового характера. Еще во времена Киевской Руси было хождение иностранных денег. Так, Киевские князья требовали от завоеванных территорий уплаты налогов иностранными монетами, а Новгород и Псков в торговле с соседями рассчитывались наряду с рублями, литовскими и немецкими серебряными монетами. Уже в XIV—XV вв. на Руси вводились ограничения в отношении иностранной валюты, но на протяжении длительного периода времени (вплоть до 1923 г.) валютные ценности<sup>1</sup> постоянно находились в об-

<sup>1</sup> В тот период к валютным ценностям относились не только иностранная валюта и ценные бумаги, номинированные в иностранной валюте, но и драгоценные металлы (золото, се-

ращении на всей территории государства. Ограничения или запреты на осуществление валютных операций вводились, в первую очередь, при кризисных явлениях или в период войны. В советский период сделки с валютными ценностями для частных лиц были запрещены, а валютное регулирование подменялось прямым государственно-административным управлением и контролем.

Изменение политического режима в России, расширение внешне-экономической деятельности потребовали правового регулирования оборота иностранной валюты. 9 октября 1992 г. был принят Закон РФ «О валютном регулировании и валютном контроле». Однако этот Закон носил рамочный характер, практически каждая его норма наполнялась конкретным содержанием лишь с помощью многочисленных (около 300), а иногда противоречащих друг другу нормативных актов. К тому же в нем устанавливались различные ограничения, которые мешали активному участию российских предприятий и организаций во внешнеэкономической деятельности.

10 декабря 2003 г. был принят новый Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле», призванный решить накопившиеся проблемы и более четко урегулировать функционирование валютного рынка и обращение иностранной валюты. В Законе были сформулированы принципы валютного регулирования.

Так, основными принципами валютного регулирования и валютного контроля являются:

1) приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования;

2) исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов;

3) единство внешней и внутренней валютной политики Российской Федерации;

4) единство системы валютного регулирования и валютного контроля;

5) обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций.

Рассмотрим подробнее эти принципы.

Принцип приоритета экономических мер при реализации государственной политики в области валютного регулирования означает, что государство, в первую очередь, отдает предпочтение не политическим (как было в бывшем СССР), а экономическим мерам для регулирования обращения иностранной валюты. К таким мерам следует отнести развитие и поощрение внешних торговых отношений юридических и физических лиц, предоставление им различных льгот (в том числе налоговых), разрешение открытия счетов в банках за рубежом,

---

ребро, платина и металлы платиновой группы) и природные драгоценные камни (рубины, алмазы, сапфиры, изумруды, александриты, а также жемчуг). — Примеч. авт.

целевое финансирование из бюджета предприятий и организаций, осуществляющих экспортно-импортные операции, и др.

Государственную политику в сфере валютного регулирования также называют «валютной политикой». Валютная политика является составной частью государственной экономической политики и представляет собой законодательно закрепленные меры воздействия государства, направленные на установление порядка обращения валюты внутри страны и за ее пределами. Разработка основных направлений валютной политики государства, как правило, возлагается на правительство, центральные финансовые органы и национальный банк страны и осуществляется с учетом мировой валютной политики, проводимой международными валютно-финансовыми организациями (Международным валютным фондом, Международным и Европейским банками реконструкции и развития).

Принцип исключения неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов является составной частью общего принципа невмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Следует помнить, что валютные отношения имеют свою специфику и могут оказать существенное влияние на экономику государства. Поэтому вмешательство государства в проводимые валютные операции резидентов и нерезидентов допускаются только в целях предотвращения существенного сокращения золотовалютных (международных) резервов, резких колебаний курса валюты и недопущения проведения незаконных валютных сделок и действий.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» обязательному контролю подлежат операции по покупке и продаже иностранной валюты в крупных размерах, перевод денежных средств за границу на счет (во вклад), открытый на анонимного владельца и некоторые другие операции. При этом операция с денежными средствами признается совершенной в крупном размере, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 тыс. руб., либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 600 тыс. руб. или превышает ее, а также сделки с недвижимостью, если сумма сделки в иностранной валюте равна либо превышает сумму 3 млн. руб.

Единство внутренней и внешней валютной политики Российской Федерации означает, что государство придерживается общих основ в сфере регулирования валютных операций, осуществляемых внутри страны и на мировом валютном рынке. Не должны устанавливаться никакие механизмы воздействия на валютный курс, а также вводиться валютные ограничения в отношении отдельных субъектов по сравнению с другими. К тому же данный принцип подтверждает вы-

работку единых подходов к регулированию валютных операций как между резидентами, так и с участием нерезидентов, а также с участием публично-правовых образований (Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований). Хотя в отношении последних могут быть применены специальные положения валютной политики.

Принцип единства системы валютного регулирования и валютного контроля предполагает формирование общей структуры регулирования валютных операций. Валютное регулирование осуществляется только на основе федеральных законов, иные нормативные правовые акты могут регулировать валютные правоотношения в случаях, непосредственно предусмотренных валютным законодательством. Так, органы валютного регулирования имеют право издавать нормативные правовые акты по вопросам валютного регулирования в случаях, прямо предусмотренных Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле». Органы валютного контроля могут издавать правовые акты по вопросам, отнесенным к их компетенции, только в случаях и пределах, предусмотренных валютным законодательством и актами органов валютного регулирования. При этом акты органов валютного контроля не должны содержать положения, касающиеся вопросов регулирования валютных операций резидентов и нерезидентов.

Государство, обеспечивая эффективность валютного регулирования, одновременно устанавливает и единую систему валютного контроля, включающую государственные и специальные уполномоченные органы, контрольные функции которых строго определены законодательством.

Обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций является одновременно и конституционным положением. Государство гарантирует административную и судебную защиту прав и интересов участников валютных правоотношений. В то же время резиденты и нерезиденты могут выбрать и иные способы защиты своих интересов, например обращение в международные судебные органы (арбитражи). Законодательством обеспечивается и право на защиту интересов государства как при осуществлении валютных операций резидентов и нерезидентов, так и при непосредственном участии государства (как субъекта) в валютных правоотношениях.

Составными частями (элементами) валютного регулирования являются валютная интервенция, формирование валютных резервов и валютные ограничения. Валютная интервенция представляет собой целенаправленное воздействие центрального банка страны на валютный рынок и валютный курс. Осуществляется валютная интервенция, прежде всего, для регулирования курса иностранных валют



в интересах государства, в первую очередь, для поддержания устойчивости национальной валюты.

Валютный курс — это цена денежной единицы одной страны, выраженная в денежных единицах другого государства. В России курс рубля устанавливается по отношению к двум основным иностранным валютам: евро и доллару США. Различают два вида валютного курса: биржевой (гибкий, плавающий) и фиксированный. Биржевой курс устанавливается в результате рыночных колебаний, в условиях свободной купли-продажи валюты на валютных торгах. Валютные торги проводятся на валютных рынках (биржах), т.е. рынках, где совершается купля-продажа иностранной валюты на основе спроса и предложения. Фиксированный курс вытекает из установленного международными организациями или государством валютного паритета, обменного соглашения.

Валютный паритет представляет собой твердое, официально устанавливаемое соотношение обмена одной валюты на другую. На практике применялся и так называемый внебиржевой валютный курс (курс в условных единицах). Его в основном вводили в организациях и предприятиях при заключении различных договоров, а также при расчетах по заработной плате работников и осуществлении отдельных платежей. Это было связано с существенными колебаниями биржевого валютного курса, что приводило к потерям в прибыли, платежах и т.п. Данный курс, как правило, устанавливался по среднему показателю биржевого курса за определенный период. Следует заметить, что его установление в настоящее время практически перестало применяться.

В настоящее время в России валютный курс устанавливается Центральным банком РФ с учетом проводимых торгов на валютной бирже, т.е. как бы в сочетании биржевого и фиксированного курса, что в условиях нестабильности экономики и национальной валюты можно считать вполне разумным. Хотя в дальнейшем следует отходить от использования фиксированного курса.

Государство в целях своевременного осуществления международных расчетов, а также для получения дохода и регулирования валютного рынка формирует валютные резервы (международные резервы). Международные резервы представляют собой высоколиквидные финансовые активы, находящиеся в распоряжении Банка России и Правительства РФ и складывающиеся из активов в иностранной валюте, монетарного золота (стандартные золотые слитки, монеты, изготовленные из золота с пробой металла не ниже 995/1000), специальных прав заимствования (СДР), резервной позиции в МВФ, долговых ценных бумаг, выпущенных нерезидентами и включенные в наиболее высокую классификацию рейтинговых агентств и других резервных активов. Международные резервы могут быть использованы для финансирования дефицита платежного баланса (дефицита госу-

дарственного бюджета), для интервенций на валютных рынках, оказывающих влияние на курс национальной валюты, или для аналогичных целей. На 1 февраля 2013 г. объем международных резервов России составил около 540 млрд. долл. США. По этому показателю Россия занимает одно из ведущих мест в мире, обойдя такие страны, как США, Германия, Франция, Великобритания, но значительно уступая Японии (1,3 трлн. долл. США) и Китаю (3,2 трлн. долл. США).

Валютное регулирование осуществляется специально уполномоченными органами государства. Органами валютного регулирования в Российской Федерации являются Центральный банк РФ и Правительство РФ. Для реализации функций, предусмотренных валютным законодательством, им предоставляется право издавать нормативные акты, обязательные для резидентов и нерезидентов. Центральный банк РФ устанавливает единые формы учета и отчетности по валютным операциям, порядок и сроки ее предоставления, готовит и публикует статистическую информацию. Правительство РФ устанавливает порядок расчетов и переводов по валютным операциям между резидентами и нерезидентами. Центральный банк РФ и Правительство РФ, а также уполномоченные Правительством РФ федеральные органы исполнительной власти (Минфин России, Минобороны России, МИД России и др.) без ограничений осуществляют как все виды валютных операций, так и отдельные из них.

УДК 346

© *Потапов Н. А.*

## СНЯТИЕ КОРПОРАТИВНОЙ ВУАЛИ: АНАЛИЗ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

**Аннотация:** В статье раскрывается понятие «снятие корпоративной вуали», описаны отдельные элементы доктрины. Проанализированы нормы российского законодательства и судебная практика по данному вопросу.

**Ключевые слова:** ответственность, участник гражданского оборота, злоупотребления правом, корпоративная вуаль.

© *Potapov N.*

## REMOVE THE CORPORATE VEIL: ANALYSIS OF THEORY AND PRACTICE

**Abstract:** This article deals with the concept of «lifting the corporate veil», describes the individual elements of the doctrine. Analyze the norms of Russian legislation and jurisprudence on the matter.

**Key words:** responsibility, the party of civil turnover, abuse of law, the corporate veil.

Отдельные элементы доктрины «снятия корпоративной вуали»<sup>1</sup> могут быть обнаружены в законодательных положениях и судебной практике Российской Федерации.

Гражданское законодательство РФ содержит некоторые компоненты механизма, которые можно очень условно назвать процедурой снятия корпоративной вуали (корпоративных покровов). По мнению Е. А. Суханова, основанием для применения ответственности теоретически может быть ст. 10 ГК РФ, предусматривающая недопустимость злоупотребления правом участниками гражданского оборота. Однако он считает это практически невозможным, потому как, по его словам, «с 10-й статьей случилась нехорошая история». «Наши адвокаты почти в каждом процессе начали на нее ссылаться, когда других аргументов не остается. Если мы так к статье 10 будем относиться

---

<sup>1</sup> Доктрина «снятия корпоративной вуали» позволяет возложить ответственность по обязательствам корпорации на ее акционеров, а также связанных с основным должником компаний, не позволяя тому «скрыться» за ограниченной ответственностью владельцев юридического лица.

ся, тогда мы вообще должны ее ликвидировать, чтобы никого не смущать», — мрачно шутит Суханов.

Кроме того, Е. А. Суханов не видит необходимости в тотальном внедрении концепции снятия корпоративной вуали в российскую практику: «В большинстве стран бизнес не боится ответственности, а у нас он закрывается ото всех корпоративными щитами. У нас бизнес генетически воспитан так, чтобы ото всех защищаться в офшорах .... это ненормально, а значит, когда-то должно закончиться, и вот тогда, по его словам, проблема снятия корпоративной вуали отпадет сама собой» [5, 74].

Однако, по мнению И. С. Шиткиной, снятие покровов, безусловно, должно иметь место в отечественной практике. А предлагаемые Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства нормы в ГК РФ об ответственности контролирующих лиц она назвала «революционными» [7].

Кроме ст. 10 ГК РФ можно выделить ст. 56 Кодекса об ответственности учредителей при банкротстве, а также ст. 3 в Федеральном законе от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» и ст. 3 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», которые также содержат положения об ответственности учредителей при банкротстве юридического лица [1, 18—19]. В ст. 3 Федерального закона «Об акционерных обществах» установлено, что если несостоятельность (банкротство) общества вызвана действиями (бездействием) его акционеров или других лиц, которые имеют право давать обязательные для общества указания либо иным образом имеют возможность определять его действия, то на указанных акционеров или лиц в случае недостаточности имущества общества может быть возложена субсидиарная ответственность по обязательствам общества. Следовательно, ответственность акционеров наступает в том случае, если они используют свои возможности, заведомо зная, что это повлечет за собой банкротство общества, т.е. вина акционеров проявляется в форме умысла [3].

Практика применения данных норм Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в силу различных причин весьма незначительна и непродуктивна. Так, например, Ю. Тай отмечает в своем докладе на Круглом столе Российской школы частного права, что согласно абз. 2 п. 3 ст. 56 ГК РФ рассматривается очень небольшое количество дел (больше всего в Уральском, Центральном, Поволжском округах). В подавляющем большинстве случаев истцом выступает конкурсный управляющий, в подавляющем меньшинстве — налоговый орган. При этом иски удовлетворяются в менее чем 5% случаев [6].

На сегодняшний день судебная практика идет по пути официального закрепления доктрины корпоративной вуали.

Одним из последних прецедентов, свидетельствующих об этом, является решение ВАС РФ по спору между ООО «Олимпия» и Parex Banka, Citadele Banka<sup>1</sup>. ВАС РФ фактически расширил компетенцию российских судов, обосновав возможность рассматривать дела по искам к иностранным компаниям и при отсутствии у них зарегистрированного в установленном порядке филиала или представительства на территории РФ.

Согласно доктрине «срывания корпоративных покровов» в одном из своих проявлений филиал или представительство считается существующим даже в том случае, если юридическое лицо не имеет собственного юридически оформленного подразделения на территории иностранного государства, но, тем не менее, ведет деятельность на данной территории через независимую компанию зачастую со сходным наименованием, которая совершает сделки от своего имени и фактически выступает в качестве подразделения этого юридического лица. Иными словами «корпоративная вуаль срывается» в той части, в которой компания де-факто функционирует как филиал, хотя и зарегистрирована как самостоятельная компания. В этом случае по месту ее нахождения можно предъявлять иски к материнской компании. Однако если филиал (представительство) не участвует в совершении сделки, то невозможно применить и правило об альтернативной подсудности, что соответствует общепринятому подходу в отношении филиалов: не участвует в сделке — не получает иски по сделке.

В обоснование такого подхода к оценке факта наличия представительства или филиала юридического лица, исходя из обстоятельств конкретного дела, Президиум ВАС РФ сослался на решение Суда справедливости Европейского Союза SAR Schotte GmbH v. Parfums Rothschild от 09.12.1987 № 218/86.

Комментируя решение Президиума ВАС РФ, И. С. Шиткина отмечает, что «высшая судебная инстанция... демонстрирует ... переход от формального нормативизма — строгого применения нормы права, без анализа существа правоотношений — к принятию решений, исходя из сути возникших правоотношений» [7].

Следует отметить, что по всем случаям банкротства предприятия по вине лиц, которые вправе давать обязательные для акционерного общества указания, необходимо установить наличие связи между действием (бездействием) этих лиц и наступившей несостоятельностью общества.

Существенным выглядит правило п. 2 ст. 66 проекта изменений ГК РФ [2, 4]. В данном пункте определено, что по долгам «хозяйственного общества одного лица» несет субсидиарную ответственность его единственный участник, если будет установлено, что они возник-

<sup>1</sup> Постановление ВАС РФ от 24.04.2012 № 16404/11 по делу № А40-21127/11-98-184 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 10.

ли в результате исполнения обществом указаний единственного участника. Тем самым в ГК РФ предлагается закрепить один из аспектов доктрины «проникновения под корпоративную вуаль» («piercing of the corporate veil», «das Durchgriff durch den Schleier der Gesellschaft»). Согласно этой доктрине юридическое лицо перестает выполнять функцию ограничения ответственности его участников [2]. Следует отметить, что данная доктрина известна российской судебной практике (см. постановление Президиума ВАС РФ от 24.04.2012 № 16404/11 по делу № А40-21127/11-98-184).

Таким образом, можно сделать вывод, что в российском законодательстве закреплены отдельные элементы доктрины снятия корпоративной вуали и скорее всего в ближайшие годы концепция снятия корпоративной вуали будет применяться судами более активно.

## Литература

1. Калибернова О. Н. Доктрина снятия корпоративной вуали в России: теория и реалии / О. Н. Калибернова // Нижегородский адвокат. — 2012. — № 6(116).
2. Правовые новости. Специальный выпуск «Комментарий к проекту изменений Гражданского кодекса Российской Федерации (законопроект № 47538-6/2)» // СПС Консультант Плюс
3. Кулик, Е. Ю. Доктрина alterego в английском праве / Е. Ю. Кулик // Евразийский юридический журнал. — 2011. — № 9(40).
4. Проект федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (редакция, принятая ГД ФС РФ в первом чтении 27.04.2012) // СПС Консультант Плюс
5. Суханов, Е. А. Проблемы реформирования Гражданского кодекса России: Избранные труды 2008—2012 гг. / Е. А. Суханов. — М. : Статут, 2013.
6. Тай, Ю. В. Снятие корпоративной вуали в частном праве // Научный круглый стол Российской школы частного права при Правительстве РФ 29 марта 2012 г. / Ю. В. Тай // [www.privlaw.ru/files/Tezisy\\_Taya\\_29.03.12.doc](http://www.privlaw.ru/files/Tezisy_Taya_29.03.12.doc).
7. Шиткина, И. С. «Снятие корпоративной вуали» в российском праве: правовое регулирование и практика применения / И. С. Шиткина // Хозяйство и право. — 2013. — № 2.

© Судиловский В. А.

## ТРАНСНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА

**Аннотация:** В статье дается анализ современных процессов транснационализации российского бизнеса, данные за последние 10—15, расширение производственной сети российских международных компаний; показано влияние транснациональных корпораций на глобализацию экономики; определено место России в процессе транснационализации.

**Ключевые слова:** инвестиции, ТНК (транснациональные корпорации), внешнеэкономические отношения, статистические данные, транснационализация, российский рынок, глобализация экономики, международные рынки, многонациональные компании, Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО)

© *Sudilovskiy V.*

## TRANSNATIONALIZATION RUSSIAN BUSINESS

**Abstract:** This paper provides an analysis of contemporary processes of trans-nationalization of Russian business in the last 10-15, the expansion of international production network Russian companies, shows the influence of transnational corporations in the globalization of the economy, defined the place of Russia in the process of transnationalization.

**Keywords:** investment, TNCs (transnational corporations), foreign economic relations, statistics, transnationalization, the Russian market, the globalization of the economy, international markets, multinational companies, International Financial Reporting Standards (IFRS), UNCTAD.

Транснационализация крупного бизнеса является одним из важнейших факторов, накладывающих существенный отпечаток на характер и тенденции развития экономики России.

Транснационализация — главная составляющая и одновременно движущий механизм процесса глобализации мировой экономики.

Одна из наиболее значимых тенденций развития мирового хозяйства в современном мире — это углубление взаимодействия производственных структур разных стран на различных уровнях и в различных форматах, чему особенно активно способствует деятельность транснациональных компаний (ТНК).

Резкий взлет российских компаний в качестве новых значимых игроков международного бизнеса оказался весьма неожиданным для многих наблюдателей. С 2001 г. Россия стала не только привлека-

тельным объектом для иностранных инвесторов, но и превратилась в страну базирования растущего числа компаний, активно развивающих производственно-хозяйственную деятельность за рубежом.

Более продвинутые развивающиеся страны организовали свои собственные ТНК, призванные в итоге стать одним из инструментов конкуренции с компаниями из развитых стран.

Деятельность ТНК во многом определяет интенсификацию международных экономических отношений, характеризующихся увеличением оборота торговли товарами и услугами и расширением обмена факторами производства — в основном капиталом и технологиями, которые дополняются переносом передовых методов управления производства.

Главной экономической предпосылкой транснационализации и интернационализации российской экономики является концентрация и централизация российского капитала. Процессы транснационализации капиталов в современной экономике требуют адекватного учета их российским бизнесом, и, следовательно, транснационализация российского бизнеса должна проверяться «на оселке» мировых процессов транснационализации капитала.

Для современных международных компаний характерен глобальный масштаб операций, резкое увеличение оборотов, размеров прибыли и капитализации. По состоянию на начало 2007 г. согласно данным ЮНКТАД в мире насчитывалось более 79 тыс. ТНК, контролирующих около 790 тыс. иностранных филиалов. 70% международных компаний заняты в сфере производства, 37% — в сфере услуг и 3% — в добывающей промышленности и сельском хозяйстве. В настоящее время основные усилия ТНК направлены на уменьшение экономических и финансовых рисков посредством диверсифицированного размещения капитала в разных странах и регионах. ТНК также стремятся приблизить производство в регионах к перспективным рынкам сбыта, рационализировать региональное налогообложение и таможенные платежи. Следовательно, функционирование региональных филиалов крупных международных корпораций обусловлено необходимостью, возможностью и эффективностью перелива капитала из стран (регионов) с относительным избытком трудовых и природных ресурсов и накопленного научно-технического потенциала в страны (регионы) с их дефицитом. Таким образом, ТНК способствуют интенсивному использованию тех факторов производства, которые из-за ограниченности масштабов бизнеса не могут быть рационально использованы в национальном воспроизводственном процессе.

В качестве важнейших целей развития ведущие ТНК выбирают повышение рентабельности компании, рост продаж и увеличение доли рынка, рост стоимости капитализации компании, удовлетворение потребностей клиентов. Достижение высокой прибыльности задается в ряде случаев как абсолютное значение прибыли, но чаще как фи-



нансовые коэффициенты, такие как доход в расчете на акцию (EPS), норма возврата инвестиций (ROI) или доход на акционерный капитал (ROE).

Рассмотрение основных концепций, объясняющих природу ТНК, позволяет понять поведение и мотивацию иностранных инвесторов, объяснить процессы вызова капитала ТНК и разработать методы его государственного регулирования в национальных интересах применительно к России.

Соответственно, проблемы транснационализации российского бизнеса должны быть рассмотрены в двух аспектах:

1) следует выявить влияние на экономику страны иностранных ТНК с целью выяснения эффективности от их участия для экономики России;

2) следует изучить механизмы и методы государственной политики России по стимулированию и контролю ввоза капитала.

Важно отметить, что все основные направления и сферы современной транснациональной экономической деятельности так или иначе концентрируются вокруг структуроопределяющих направлений научно-технического прогресса капитала.

Источником эффективного функционирования ТНК как феномена в современной экономической жизни является использование эффективного (инвестиционного, с опорой на инновации) пути экономического развития. Немаловажно и то, что руководство материнской компании ТНК гибко адаптируется к мировым экономическим процессам, обладает экономической властью и финансовыми возможностями, использует ноу-хау и передовые методы управления производственными процессами.

Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН подготовил новое исследование, являющееся частью долгосрочного проекта по изучению быстрой экспансии ТНК из стран с развивающимися рынками.

Действительно, российские международные компании, явно отличаются от своих собратьев из развивающихся стран уже по исходной базе своего развития. Во-первых, они вступают на путь зарубежного инвестирования, опираясь на куда более продвинутые технологическую базу и технический уровень собственного управленческого персонала. Во-вторых, большинство руководителей международных компаний, имеющих солидный опыт работы в условиях советской и постсоветской экономики, — уже давно не новички в области управления крупными территориально разбросанными производственными комплексами, характерными для международных компаний. В-третьих, долгое время работая в условиях многонациональной страны, они прекрасно освоили специфику ведения операций в мультикультурной среде. Наконец, в-четвертых, кризис российской экономики в конце XX в. развил у выживших представителей деловой эли-

ты необычайную адаптивность к быстрым и глубоким изменениям внешнего окружения.

Процесс транснационализации капитала является объективно обусловленным процессом развития человечества и его технологий, в связи с этим он является одной из сторон глобализации. Что касается России, то этот процесс, безусловно, будет затрагивать и ее, но Российское государство должно контролировать дальнейшее вхождение нашей страны в мировой рынок, и следовательно проникновение мировых ТНК в Россию.

Двадцатка лидеров включает как государственные, так и частные компании, причем среди последних доминируют фирмы, контролируемые олигархами. Как показали результаты исследования, российские нефинансовые ТНК, несмотря на кризис, — активные участники мировой экономики. Зарубежные активы 20 ведущих ТНК достигли к концу 2012 г. почти 118 млрд. долл. Кроме того на сокращение общих активов у ведущих российских компаний в условиях кризиса сохраняется. Так общие активы этих ТНК в 2012 г. уменьшились на 7%, а зарубежные активы выросли на 13%.

Для современного этапа прогресса мирового хозяйства характерна стремительная интернационализация, которая основана на ускоренном распространении ТНК. К ТНК, по определению ООН, относятся корпорации, имеющие годовой оборот более 100 млн. долл. и филиалы более чем в шести странах. Кроме того, для оценки международного статуса фирмы принят показатель, характеризующий долю продаж ее товаров за пределами страны происхождения компании.

Для современных международных компаний характерен глобальный масштаб операций, резкое увеличение оборотов, размеров прибыли и капитализации. По состоянию на начало 2011 г., согласно данным ЮНКТАД, в мире насчитывалось более 79 тыс. ТНК, контролирующих около 790 тыс. иностранных филиалов. 70% международных компаний заняты в сфере производства, 37 — в сфере услуг и 3% — в добывающей промышленности и сельском хозяйстве.

По данным ЮНКТАД, зарубежные активы ТНК увеличились с 2,206 трлн. долл. США в 1982 г. до 6,036 трлн. долл. — в 1990 г. и до огромной цифры 68,716 трлн. долл. — в 2007 г. Объем зарубежных продаж ТНК возрос с 2,741 трлн. долл. в 1982 г. до 6,126 трлн. долл. — в 1990 г. и до 31,197 трлн. долл. — 2007 г. Экспорт зарубежных филиалов составил 688 млрд. долл. в 1982 г., 1,501 трлн. долл. — в 1990 г. и 6,029 трлн. долл. — в 2007 г. Количество занятых в дочерних компаниях и филиалах за рубежом составило 21,524 млн. человек в 1982 г. и 81,615 млн. человек в 2011 г.

Глобальные тенденции интернационализации производства и капитала, возникновение стратегических альянсов и либерализация внешней торговли поставили ТНК в центр международных экономических процессов и создали предпосылки для их признания в качест-

ве одного из основных структурных элементов экономики стран и регионов, способствующий их развитию и повышению эффективности.

За последние 10—15 лет в ответ на развитие глобализации и новых технологий ведущие ТНК и их клиенты изменились как с точки зрения организации бизнес-процессов, так и с точки зрения технологий менеджмента и корпоративной культуры. Сегодня большинство ТНК не контролируют весь процесс производства и сбыта. Бизнес стал фрагментированным и состоит из специализированных элементов: закупки, производства, исследования, распространения и т.д. По каждой из составляющих бизнес-процессов хозяйственной деятельности ТНК выбирают, хотят ли они выполнять определенный вид работы сами или с опорой на привлеченных извне партнеров. ТНК становятся менее громоздкими, более гибкими и маневренными. Для ТНК характерен постепенный переход к более гибким адаптивным структурам управления, лучше приспособленным к динамичным изменениям и требованиям производства.

Финансовая глобализация и развитие фондовых рынков предопределило для ТНК исключительное значение рыночной капитализации. Ключевыми факторами успеха ТНК становятся компетенции в области финансов и взаимодействие с инвесторами и финансовыми институтами.

Широкое применение Интернета привело к усилению децентрализации и изменению управлению компаниями. ТНК в своей деятельности все шире используют такие особенности сетей, как удешевление и ускорение обмена информацией, снижение издержек, открытость. ТНК (HewlettPackard, IBM, Apple, Microsoft, Nokia) интегрируют услуги и производство в глобальном масштабе.

Интернационализация хозяйственной жизни, усиление роли ТНК, необходимость в сопоставимости учетных данных, получаемых корпорациями различных стран, обусловили процесс международной стандартизации бухгалтерского учета.

Механизмом эффективного управления любой компанией во всем мире считается бухгалтерский учет. Однако каких-либо единых, унифицированных для всех стран методов приемов его ведения вплоть до начала 1970-х гг. не существовало. Каждое государство устанавливало свои собственные правила ведения учета и составления отчетности. Существенные изменения в развитии мировой экономики внесла так называемая глобализация, охватившая практически все сферы жизнедеятельности общества второй половины прошлого столетия. В условиях глобализационных процессов финансово-экономических отношений и развития внешнеэкономической деятельности предприятий возникает необходимость обмена информацией между странами и хозяйствующими субъектами в международном масштабе — и в международной экономике появляется объективная потребность говорить со всем миром на одном языке. Необходи-

димо отметить, что именно без унификации бухгалтерского учета международная интеграция стран практически невозможна.

На сегодняшний день функции универсального «финансового» языка наиболее полно и последовательно реализуют Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО), вобравшие в себя лучшую мировую практику учета и отчетности и поэтому позволяющие лучше, чем другие стандарты, отразить реальную экономическую ситуацию. Международные стандарты финансовой отчетности создаются в результате работы на международном уровне, в которую вовлечены многочисленные международные организации, основными из которых являются:

- Комитет по международным бухгалтерским стандартам (КМСФО, или IASC — International Accounting Standards Committee) — ведет основную работу по разработке МСФО;

- Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ) — представлена крупнейшими организациями, регулирующими обращение ценных бумаг во всем мире. Целью ее деятельности является координация правил работы фондовых бирж на общемировом уровне. Одним из основных факторов достижения этой цели является международная стандартизация бухгалтерского учета и отчетности;

- Международная федерация бухгалтеров (МФБ) — разрабатывает международные стандарты аудита, этики, образования и предоставляет их в КМСФО;

- Организация объединенных наций (ООН) — анализирует информацию о международной деятельности ТНК и проблемах их бухгалтерского учета и отчетности;

- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — занимается вопросами управления многонациональными корпорациями и вопросами формирования их финансовой отчетности.

Официальное признание Россией себя открытым обществом, готовым интегрироваться в мировую экономику и создавать условия для развития рыночной экономики на своем внутреннем рынке, привело в начале 1990-х гг. к необходимости реформирования системы российского бухгалтерского учета в соответствии с МСФО.

Однако процесс стандартизации бухгалтерского учета на международном уровне осложняется различным подходом к бухгалтерскому финансовому учету в разных странах, обусловленным их экономическими, политическими и культурными особенностями. Вместе с тем теория и практика классификации национальных систем бухгалтерского финансового учета свидетельствует об определении общих подходов к учету, что обуславливает возможность реализации идеи стандартизации бухгалтерского учета на региональном уровне. Глобализация же экономик стран мира постепенно уменьшает препятст-

вия к стандартизации бухгалтерского учета на общемировом уровне и делает этот процесс все более значимым.

Влияние международных стандартов финансовой отчетности, разрабатываемых Комитетом по международным стандартам, возрастает в мире с каждым годом. В настоящее время в каждой стране проводится работа по изучению МСФО и сближению с ними национальных стандартов, во многих странах национальные стандарты максимально приближены к международным.

Процесс международной стандартизации бухгалтерского учета неизбежно затрагивает национальную систему бухгалтерского учета России. Необходимость адаптации российского учета к МСФО обусловливается ростом крупных отечественных организаций, заинтересованных в привлечении иностранных инвестиций и стремящихся к включению в мировые рейтинги. Трудности данного процесса связаны с малым количеством российских организаций мирового уровня, слабой зависимостью большинства их от иностранных инвестиций, неустойчивостью российской экономики переходного периода.

Таким образом, транснационализация крупного бизнеса является одним из важнейших факторов, накладывающих существенный отпечаток на характер и тенденции развития экономики России, и главной составляющей и одновременно движущим механизмом процесса глобализации мировой экономики, а применение МСФО приобретает особую актуальность для составления финансовой отчетности ТНК, так как использование разнообразных национальных стандартов для них неприемлемо, поскольку необходимо формирование финансовой отчетности по единым стандартам.

### **Литература:**

1. Журнал «БИКИ». — 2010. — № 27(9575).
2. Журнал «Мировая экономика и международные отношения». — 2012. —
3. № 11.
4. Журнал «Рынок ценных бумаг». — 2007. — № 12(339).
5. Журнал «Финансы и кредит». 2010. — № 3(387).
6. *Климовец, О. В.* Транснационализация бизнеса российских корпораций : монография / О. В. Климовец. — Краснодар : Экоинвест, 2009.

### **Интернет-ресурсы:**

1. <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2010/04/12/>
2. <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2179>
3. [http://www.rae.ru/snt/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=5365](http://www.rae.ru/snt/?section=content&op=show_article&article_id=5365)

4. [http://www.vavt.ru/journal/id/B003E6695/\\$File/109-118.pdf](http://www.vavt.ru/journal/id/B003E6695/$File/109-118.pdf)
5. <http://www.fin-izdat.ru/upload/uf/fb4/fc0310-001.pdf>

© Романова А. С.

## СЛИЯНИЯ И ПОГЛОЩЕНИЯ КОМПАНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

**Аннотация:** слияние и поглощения компаний имеет очень большое значение для современной экономики. Для Российской Федерации они также приобретают особую актуальность в последнее время.

**Ключевые слова:** слияния, поглощения, экономика, правительство, стоимость, экономия, объединения, масштаб, эффект, активизация.

© Romanova A.

## MERGERS AND ACQUISITIONS OF COMPANIES IN THE MODERN ECONOMY

**Abstract:** Mergers and acquisitions is very important for a modern economy. For the Russian Federation, they have also become especially important in recent times.

**Keywords:** Mergers, Acquisitions, economy, government, cost savings, consolidation, scale effect, activation.

Слияния и поглощения — это экономические процессы укрупнения бизнеса и капитала, происходящие на макро- и микроэкономическом уровнях, в результате которых на рынке появляются более крупные компании взамен нескольких менее значительных.

Слияние — это объединение двух или более хозяйствующих субъектов, в результате которого образуется новая, объединенная экономическая единица. Но в законодательстве РФ под слиянием понимается реорганизация (преобразование, изменение функционирования) юридических лиц, при которой права и обязанности каждого из них переходят ко вновь возникшему юридическому лицу в соответствии с передаточным актом. Следовательно, необходимым условием оформления сделки слияния компаний является появление нового юридического лица, при этом новая компания образуется на основе двух или нескольких прежних фирм, утрачивающих полностью свое самостоятельное существование.

Поглощение — это сделка, совершаемая с целью установления контроля над хозяйственным обществом и осуществляемая путем приобретения более 30% уставного капитала (акций, долей, и т.п.) поглощаемой компании, при этом сохраняется юридическая самостоятельность общества.

За рубежом понятия «слияния» и «поглощения» не имеют такого четкого разграничения. Английские аналоги имеют неоднозначное значение (например, *merger* — поглощение, слияние (компаний); *acquisition* — приобретение (например, акций), поглощение (компаний); *merger and acquisitions* — слияния и поглощения компаний).

В зависимости от классификации различают:

1) горизонтальные слияния — объединение компаний одной отрасли, которые производят одно и то же изделие или осуществляют одни и те же стадии производства;

2) родовые слияния — объединение компаний, выпускающих взаимосвязанные товары. Например, фирма, производящая ручки, объединяется с фирмой, производящей чернила;

3) конгломератные слияния — это слияние фирмы одной отрасли с фирмой другой отрасли, не являющейся ни поставщиком, ни потребителем, ни конкурентом. Такие объединяемые компании не имеют ни технологического, ни целевого единства с основной сферой деятельности фирмы.

В зависимости от национальной принадлежности объединяемых компаний можно выделить:

— национальные слияния — объединение компаний, которые находятся в рамках одного государства;

— транснациональные слияния — слияния компаний, которые находятся в разных странах, приобретение компаний в других странах.

В зависимости от отношения управленческого персонала компаний к сделке по слиянию или поглощению компании можно выделить:

1) дружественные слияния — слияния, при которых руководящий состав и акционеры приобретающей и приобретаемой компаний поддерживают данную сделку;

2) враждебные слияния — слияния и поглощения, при которых руководящий состав целевой компании не согласен с готовящейся сделкой. В этом случае приобретающей компании приходится вести на рынке ценных бумаг действия против целевой компании с целью ее поглощения.

Слияния могут осуществляться на паритетных условиях (т.е. «пятьдесят на пятьдесят»). Однако можно сказать то, что «модель равенства» является самым трудным вариантом интеграции. Любое слияние в результате может завершиться поглощением.

В зарубежной практике можно выделить следующие виды слияний компаний:

1) слияние компаний, функционально связанных по линии производства или сбыта продукции;

2) слияние, в результате которого возникает новое юридическое лицо;



- 3) полное поглощение или частичное поглощение;
- 4) прямое слияние;
- 5) слияние компаний, сопровождающееся обменом акций между участниками;
- 6) поглощение компании с присоединением активов по полной стоимости и т.п.

Тип слияний зависит от ситуации на рынке, а также от стратегии деятельности компаний и ресурсов, которыми они располагают. Слияния и поглощения компаний имеют свои особенности в разных странах или регионах мира. Так, например, в отличие от США, где происходят, прежде всего, слияния или поглощения крупных фирм, в Европе идет поглощение мелких и средних компаний, семейных фирм, небольших акционерных обществ смежных отраслей<sup>1</sup>.

Но прежде чем происходят слияния и поглощения, необходимо выделить причины для данных процессов компаний. Выявление мотивов слияний очень важно, потому что именно они позволяют нам понять по каким причинам две или несколько компаний, объединившись, стоят дороже, чем по отдельности.

Можно выделить четыре вида мотивов.

Во-первых, экономия. Основная идея экономии за счет масштаба состоит в том, чтобы выполнять больший объем работы на тех же мощностях, при той же численности работников, при той же системе распределения и т.д. Иными словами, увеличение объема позволяет более эффективно использовать имеющиеся в наличии ресурсы. Слияния и поглощения компаний могут обеспечивать экономию, полученную за счет централизации маркетинга (например, использовать общие рекламные материалы).

Во-вторых, взаимодополняющие ресурсы. Одна компания имеет то, что необходимо для другой. В таком случае — слияние этих компаний будет эффективно и выгодно. Слияния с целью получить взаимодополняющие ресурсы характерны как для крупных фирм, так и для малых предприятий. Зачастую объектом поглощения со стороны крупных компаний становятся малые предприятия, так как они способны обеспечивать недостающие компоненты для их успешного функционирования. Малые предприятия создают подчас уникальные продукты, но испытывают недостаток в некоторых структурах для организации крупномасштабного производства и реализации этих продуктов.

В-третьих, монополия. Порой при слиянии имеет место стремление достичь или усилить свое монопольное положение. Слияние в данном случае дает возможность компаниям обуздать ценовую конкуренцию. Иногда конкуренты могут быть приобретены и затем закрыты, потому что выгоднее выкупить их и устранить ценовую кон-

---

<sup>1</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Mergers#Financing\\_M.26A](http://en.wikipedia.org/wiki/Mergers#Financing_M.26A)

курению, чем опустить цены ниже средних переменных издержек, заставляя всех производителей нести существенные потери.

В-четвертых, выгоды от слияния могут быть получены в связи с экономией на дорогостоящих работах по разработке новых технологий и созданию новых видов продукции, а также на инвестициях в новые технологии и новые продукты. Одна фирма может иметь выдающихся исследователей, инженеров, программистов и т.д., но не обладать соответствующими производственными мощностями, необходимыми для извлечения выгоды от новых продуктов, которые ими разрабатывались. Другая компания может иметь превосходные каналы сбыта, но ее работники не имеют необходимого творческого потенциала. Вместе же обе компании способны плодотворно функционировать. Через слияния могут быть также соединены передовые научные идеи и денежные средства, необходимые для их реализации.

Несмотря на все описанные ранее мотивы, у слияний и поглощений, естественно, есть и последствия. Ведь они способны ухудшить результаты текущей производственной деятельности, усилить бремя бюрократии. Чаще всего очень сложно заранее оценить, насколько велики могут быть изменения, вызванные слиянием или поглощением. По данным *Mergers & Acquisitions Journal*, 61% всех слияний и поглощений компаний не окупает вложенных в них средств. А исследование 300 слияний, происшедших за последние 10 лет, проведенное *Price Waterhouse*, показало, что 57% компаний, образовавшихся в результате слияния или поглощения, отстают по показателям своего развития от других аналогичных представителей данного рынка и вынуждены вновь разделяться на самостоятельные корпоративные единицы.

Экспертами обычно указываются три причины неудачи слияний и поглощений:

- 1) неверная оценка поглощающей компанией привлекательности рынка или конкурентной позиции поглощаемой (целевой) компании;
- 2) недооценка размера инвестиций, необходимых для осуществления сделки по слиянию или поглощению компании;
- 3) ошибки, допущенные в процессе реализации сделки по слиянию.

Поглощающие компании порой неверно оценивают активы интересующих их компаний или их обязательства. Очень часто недооцениваются необходимые инвестиции для осуществления сделки по слиянию или поглощению. Ошибки в оценке стоимости будущей сделки могут быть очень внушительными. Например, при поглощении BMW компании Rover приблизительная стоимость последней составляла 800 млн. фунтов, а необходимые в последующие пять лет после слияния инвестиции — 3,5 млрд. Многие слияния, которые казались экономически обоснованными, потерпели неудачу из-за ошибок, до-

пущенных в процессе их осуществления<sup>1</sup>. Ценность многих компаний прямо зависит от профессионализма менеджеров, квалификации рабочих. Смена хозяина приводит к пересмотру сложившихся критериев оценки персонала и традиций планирования карьеры и т.д. Это прямой путь к ломке неформальной структуры. Возможно, что специалисты не будут чувствовать себя удовлетворенными своим положением в новой компании, образованной после слияния, лучшие из них уйдут.

Аналитические исследования показывают интересные результаты: оказывается, выгоднее продавать компанию, чем приобретать чужую. В большинстве случаев акционеры компаний, которые выступили продавцами в сделках по слиянию или поглощению, получили весьма существенные выгоды, а акционеры поглощающей компании выигрывали гораздо меньше.

Хотелось бы более подробно остановиться на особенностях слияний и поглощений в различных странах мира.

*США и Великобритания.* Для данных стран слияния и поглощения являются традиционным механизмом корпоративного контроля. В 1980—1990-е гг. наблюдался особенно резкий рост операций по слияниям и поглощениям. В период 1995—2000 гг. в США произошло слияние 26 тыс. компаний на сумму около 5 трлн. долл. Глобализация финансовых рынков и новые стандарты информационной прозрачности приводят к появлению нового вида участников рынка — *raiders* («налетчики», «захватчики», «рейдеры»), цель которых — агрессивная скупка недооцененных компаний с целью краткосрочного повышения ее рыночной стоимости и последующей перепродажи. При этом, как правило, компания дробится на отдельные подразделения и распродается по частям. Крупнейшим слиянием в США можно назвать J.P. Morgan & Co. и Chase Manhattan Corp, произошедшее в 2000 г. Активы в размере 2,3 трлн. долл. ставят JPMorgan Chase & Co на первое место среди крупнейших банковских институтов в США. Хедж-фонд (т.е. частный, не ограниченный нормативным регулированием инвестиционный фонд, недоступный широкому кругу лиц) под управлением JP Morgan and Co является вторым крупнейшим фондом подобного рода в США с активами в размере 28,8 млрд. долл. (2006 г.). Образовавшись в результате слияния Chase Manhattan corporation и J.P. Morgan & Co., организация обслуживает миллионы клиентов в США.

*Европейская («рейнская») модель.* Для Европы традиционно характерно отношение к предприятию не только как к исключительной собственности акционеров, но и как к некоторому социальному институту, ответственному также перед своими сотрудниками, местным сообществом. Преобладают «дружественные» поглощения, «недружественные» в принципе отвергаются и осуждаются обществом и

<sup>1</sup> [http://otherreferats.allbest.ru/economy/00009039\\_0.html](http://otherreferats.allbest.ru/economy/00009039_0.html)

бизнесом. Поэтому операции рейдеров по скупке и перепродаже предприятий с чисто спекулятивной целью значительно менее распространены, чем в США. В 1999 г. British Steel объявляет об альянсе с Hoogovens. Новая компания CORUS становится крупнейшим производителем стали в Европе. В конце 2006 г. крупнейшие энергетические компании Европы объявили о слиянии. Испанская Iberdrola купила акции британской Scottish Power за 22,5 млрд. долл. Объединенная компания стала третьей по величине в Евросоюзе после французской Electricite de France и немецкой E.On.

*Япония.* Особенность японской модели — принцип исключительной добровольности объединения. Для недружественных поглощений существуют жесткие «институциональные и социальные барьеры». Институциональные барьеры заключаются в том, что менеджмент компании обеспечивает себе «постоянных акционеров» — обычно это компании из той же холдинговой группы («кэйрецу») или дружественные банки. Социальные барьеры означают, что культурные традиции японского бизнеса рассматривают предприятие, в том числе, как сообщество пожизненно работающих на нем сотрудников с определенной неформальной иерархией и системой карьерного роста. Поэтому «поглощение» компании вместе с сотрудниками жестко осуждается. Как правило, сотрудники, профсоюзы, администрация и основные акционеры занимают солидарную позицию относительно предполагаемой сделки. Сопротивление служащих является основным препятствием для западных компаний при попытке поглотить японские предприятия. Возможно, именно «закрытость», ориентация на внутренние источники роста помогли японской экономике осуществить устойчивое послевоенное развитие и «прорыв» в тройку наиболее развитых стран.

*Россия.* Для Российской Федерации слияния и поглощения также приобретают особую актуальность. Процессы слияний банков и промышленных предприятий начались еще в начале и середине 1990-х гг. (формирование официальных и неофициальных финансово-промышленных групп). В результате изменения макроэкономических условий появились рентабельные нефинансовые предприятия с большими потоками свободных денежных средств. В то же время они сталкиваются с ограничениями для дальнейшего роста за счет вынужденного взаимодействия с неплатежеспособными потребителями продукции, завышающими стоимость сырья поставщиками, конкурентами из той же отрасли. В качестве примера можно привести «Газпром», активно приобретающий контроль над компаниями из смежных отраслей (нефтехимия — крупнейший холдинг «СИБУР», производство удобрений — «Агрохимпромхолдинг», металлургия — Лебединский ГОК, машиностроение — «Пермские моторы», СМИ — «НТВ»). Механизм слияний и поглощений, формирование холдинговых структур позволяют компаниям-покупателям использовать до-

полнительные резервы для развития. Однако спецификой российских слияний и поглощений является то, что они практически не затрагивают организованный фондовый рынок и рыночная цена акций на вторичном рынке не имеет существенного значения. В отличие от традиционных форм слияний и поглощений с высокой долей добровольных, «дружественных» слияний, у нас они практически всегда носят жесткий, вынужденный характер. Одна из основных проблем российских слияний и поглощений — практически поголовная идентичность менеджеров предприятий и его владельцев<sup>1</sup>. Крупнейшей сделкой с участием российской компании является слияние Вымпелком и Киевстар (стоимость последнего оценивается около 6 млрд. долл.).

Слияния и поглощения являются очень эффективным инструментом реструктуризации компании, ведь они обладают целым рядом преимуществ по сравнению с внутренними методами корпоративного развития. Эффект от проведения слияний и поглощений носит, скорее, долгосрочный характер, поэтому важным моментом является приоритет долгосрочных ориентиров развития над стремлением извлечения краткосрочных выгод, который должен соблюдаться руководством сливающихся компаний. На российском рынке преобладают сделки между российскими участниками, на них приходится 86% от суммарного объема слияний и поглощений. Из иностранных инвесторов на российском рынке лидируют американцы. Активизация рынка слияний и поглощений в России по отраслям обусловлена ростом внутреннего спроса на продукты питания и напитки, финансовые услуги, промышленность и телекоммуникации. Основной проблемой при проведении подобных процедур является достижение эффективности слияния и поглощения, имеющей место только при увеличении благосостояния акционеров и достижении конкурентных преимуществ. На это следует обращать особое внимание, поскольку среди проводимых в последнее время сделок по слияниям и поглощениям велика доля неудачных, неэффективных, приводящих впоследствии к распаду объединенной компании.

---

<sup>1</sup> Журнал «РБК Daily» (<http://v4.rbcdaily.ru>).

# ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОГО ПРАВА

УДК 61

© Синчук, Ю. В., Брагин Н. А.

## ИНФОРМАЦИОННАЯ ВОЙНА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

**Аннотация:** В XXI в. информатизация приведет к более глубоким изменениям всех сфер общества. Из мифов информационная война в современных условиях превратилась в реальность. Информационные войны разной интенсивности стали явной приметой наших дней. В процессе глобализации формируется единое информационное пространство, которое требует унификации информационных и телекоммуникационных технологий всех стран — субъектов информационного сообщества. На современном этапе информационная война, по мнению ряда ученых, с точки зрения обеспечения национальной безопасности, является одним из важнейших компонентов.

**Ключевые слова:** информационная война, информационное пространство, обеспечения национальной безопасности, информатизация.

© *Sinchuk Y., Bragin N.*

## INFORMATION WAR: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASICS

**Annotation:** In XXI century the informatization will lead to deeper changes of all spheres of society. In the modern conditions the information war turned from myths into the reality. The information wars of different intensity became a treat of the present time. In the process of globalization there is a formation of the single information space which requires unification of the information and telecommunication technologies of all countries — subjects of the information community. Nowadays the information war, in the opinion of the range of scientists, is considered to be one of the most important components from the point of view of the ensuring of the national security.

**Key words:** information war, information space, ensuring of the national security, informatization.

В настоящее время в мире продолжается технологическая революция, связанная с взрывоподобным развитием техники обработки, хранения и распространения информации, техники связи. Мир стано-

вится все более зависимым от информации, и все возрастающий спрос на нее никогда не будет полностью удовлетворен. Информационные системы наряду с вычислительными системами, системами связи и передачи данных охватывают в той или иной мере все сферы жизни современного общества. Технический прогресс в областях микроэлектроники, аппаратных и программных средств вычислительной техники и техники связи ускоряет развитие информационных технологий и влияет на их совершенствование. Существенно возрастают скорости обработки данных, расширяются возможности хранения больших массивов информации в базах и хранилищах данных с оперативным доступом к ним практически в реальном времени, непрерывно увеличиваются пропускная способность систем связи и передачи данных, а также скорости передачи последних.

Революционные изменения информационных систем и информационных технологий, средств обработки, преобразования, хранения и распределения информации, средств связи, широко используются силовыми структурами при решении служебных задач, ведут к необходимости пересмотра их роли и значения в способах ведения специальных действий в современных условиях.

Информатизация всех видов силовых структур преобразует стратегию ведения специальных действий так же, как это происходит в других сферах человеческой деятельности. В XXI в. информатизация приведет к более глубоким изменениям в военном деле, чем изменения, вызванные развитием авиации, ракетной техники и ядерного оружия. Эффективное использование информационных технологий вооруженными силами многократно увеличит их боевые возможности.

Информационная цивилизация, к которой пришло человечество, меняет не просто статус информации, т.е. роль ее позитивных последствий, но и резко расширяет негативные возможности. Перед нами оказалось сильнодействующее средство, для которого нет пределов. Из мифов информационная война в современных условиях превратилась в реальность. По мнению ряда ученых, с точки зрения обеспечения военной безопасности одним из важнейших компонентов на современном этапе является информационная война. Информационные войны разной интенсивности стали явной приметой наших дней.

Термин «информационная война» появился в середине 1980-х гг. в связи с новыми задачами, поставленными тогда перед вооруженными силами ведущих государств мира после окончания «холодной» войны. Тогда практически было доказано, что информационно-психологическое воздействие способно решительно повлиять на исход многих событий и реализацию тех или иных сценариев проведения боевых операций.

В настоящее время термин «информационная война» получил официальное признание и употребление, а министерство обороны США практически разрабатывает концепцию и стратегию информационной войны.

В соответствии с современными взглядами важнейшей составной частью информационной войны является информационно-психологическое воздействие.

При этом информационно-психологическое воздействие представляет собой комплекс мероприятий по морально-психологическому и информационно-пропагандистскому воздействию на военно-политическое руководство, военное командование, военнослужащих и население иностранных государств (противника) для снижения их морального духа и психологической устойчивости в интересах создания благоприятных условий для применения войск (сил) или разрешения конфликта.

Целью информационной войны, — по утверждению Джорджа Стеина в работе «Информационная война», — является разум, особенно разум тех, кто принимает ключевые решения по поводу войны и мира, а с военной точки зрения, разум тех, кто принимает ключевые решения, когда и как использовать имеющиеся силы и возможности стратегических структур. Можно считать, что определенные аспекты холодной войны, такие, как Радио Свободная Европа, Радио Марти или ЮСИА, были генеральной репетицией информационной войны [1, 12].

Как считает В. Маркоменко, «каждый человек, военный или гражданский, участвует в информационной войне в той или иной ее форме»<sup>1</sup>.

В современных условиях при колоссальной мощи и смертоносности современных вооружений, переносе центров противостояния на региональный и локальный уровни, повышенное внимание уделяется «Концепции несмертельных видов оружия», в том числе информационного и психологического. Использование такого оружия, в котором главная роль отводится органам психологических операций, считается более дешевым и эффективным средством достижения политических и военных целей, чем прямое вооруженное насилие, сопряженное с большими человеческими и материальными потерями.

Современные государства хорошо понимают значимость информации, особенно в случае военного времени. Во всех крупных армиях мира существуют мощные и оснащенные соответствующие службы, называемые по-разному, но выполняющие аналогичные задачи информационно-психологического воздействия на войска и население противостоящих государств. Это структуры «психологических операций» в США, служба «оперативной информации» в ФРГ, служба «психологической войны» в Турции, структуры «политической рабо-

---

<sup>1</sup> Известия. 1997. 12 авг.



ты среди войск и населения противника» в Китае. В Швеции в рамках министерства обороны есть соответствующая служба психологической защиты, которая в военное время сориентирована на работу со слухами, а в настоящее время уделяет свое основное внимание кризисным коммуникациям [6, 18—20].

Информационная цивилизация, к которой переходит человечество, сделала информацию своим базовым параметром. Отсюда следует как усиливающая общество и государство роль информационных систем и сетей, так и роль ослабляющая, поскольку они становятся основной целью противника или оппонента. Резко возросшая роль общественного мнения также меняет «правила игры» как для военных, так и для политиков. Сегодня общественное мнение стало одним из существенных факторов влияния на процессы принятия решений. Естественно, что в ответ порождаются те или иные модели управления этим явлением.

Проблематика информационных войн интересует сегодня многих: от специалистов технических наук до гуманитарных. Объединение их усилий постепенно приведет к более точному пониманию концептов и инструментария информационных войн, которые еще недостаточно точно определены сегодня. Поэтому и на этом направлении нужны сегодня усилия ученых. Информационные войны сильных делают сильнее, а слабых — более слабыми. Они дают новые возможности тем, кто умеет ими пользоваться. Изучать их необходимо и для того, чтобы уметь ими пользоваться и уметь от них защититься.

В современном мире информация несет в себе как созидательную, так и разрушительную силу, но в гораздо более сильной степени, чем это было ранее. Изменилась не столько суть информации, сколько интенсивность воздействия, поменялись контексты применения. В сложившихся условиях информационная война из мифов превратилась в реальность.

В настоящее время интенсивно разрабатываются теоретические основы, методологические и практические рекомендации по проблемам информационного взаимодействия государственной власти и гражданского общества, институциональных структур гражданского общества, средств массовой информации и коммуникации<sup>1</sup>. Необходимость научно-методического обеспечения реализации Доктрины информационной безопасности Российской Федерации подразумевает состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в информационной сфере.

Формирование и реализация государственной политики обеспечения информационной безопасности России адекватной реальным информационным угрозам и опасностям постепенно осознается как государственными и общественными деятелями, так и специалистами

---

<sup>1</sup> См.: Доктрина информационной безопасности Российской Федерации; Концепция национальной безопасности Российской Федерации.

ми. За последние несколько лет разработан ряд концептуальных проектов, полностью или частично посвященных данной проблеме [3].

Отечественная и зарубежная наука уделяет большое внимание постиндустриальному развитию как проблеме становления информационного общества. Различным аспектам информационного общества, как нового типа социальной организации, посвящены работы зарубежных ученых Л. Боек, М. Вебера, Н. Винера, У. Мартина, И. Мсуды, Н. Мура, Д. Полаг, Д. Робертсона, Г. Саймона, Т. Стоуньера,

А. Тоффлера, Ю. Хабермаса, С. Хилгартнера<sup>1</sup>, отечественных ученых Б. В. Вербенко, Т. Н. Гриняева, И. С. Мелюхина, В. Д. Попова, А. С. Шийко<sup>2</sup> и др.

Большинство теоретических исследований феномена «информационная безопасность» выполнены на кафедрах национальной безопасности, политологии и политического управления, информационной политики, кафедре информатизации структур государственной службы РАГС при Президенте РФ.

Наиболее проработанными являются проблемы правового обеспечения государственной информационной политики и развития информационного законодательства<sup>3</sup>.

Вопросам обеспечения информационно-психологической безопасности России в условиях глобализации посвящены работы Ю. Ф. Нуждина, А. С. Панарина, А. И. Позднякова в которых раскрывается высокая эффективность средств информационного воздействия, широкий спектр их применения и скрытность воздействия, что является причиной разработки теории и практики применения информационного оружия и, как следствие, теории ведения информационных

<sup>1</sup> *Pawluch Dorothy*. Social Problems, in the Social Science Encyclopedia, ed. by A. Kuper and Y. Kuper, 2 ed., London : Routledge, 1996. P. 795—797; *Hilgartner, Stephen and Bosk, Charles L.* The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arena Model, *American Journal of Sociology*, Vol. 94. № 1 (July 1988). P. 53—78; Definitions by the Mass Media, from *Thinking About Social Problems* by Richard J. Heushel and R.K. Merton. Orlando : Harcourt Brace Jovanovich, 1990. P. 57—63; Albert Edward. AIDS and Press: The Creation and Transformation of a Social Problem, in Best, Joll (ed), *Ymades of Yssues: Typifying Con-rempirary Social Problems*. Hawthorne. NY : Aldine de Gruyter, 1989.

<sup>2</sup> См.: *Вербенко Б. В.* Информационная безопасность России в контексте современного политического процесса: Сущность, проблемы обеспечения. М., 2004; *Гриняев С. Н.* Новое в американской доктрине информационной войны // «Академия Тринитаризма». М., 2008; *Мелюхин И. С.* Информационное общество: проблемы становления и развития (философский анализ). Диссертация на соискание ученой степени доктора философских наук. М. : РАГС, 1998; *Попов В. Д.* Информациология и информационная политика. М. : РАГС, 2003; *Шийко А. С.* Компьютерная преступность как угроза национальной безопасности Российской Федерации. М. : РАГС, 2000.

<sup>3</sup> См.: *Копылов В. А.* О теоретических проблемах становления информационного права // Информационные ресурсы России. 1998. № 3; *Тиновическая И. Д.* Правовая информация: законодательные проблемы // Проблемы информатизации РАН. 2005. № 1.

войн<sup>1</sup>. В последние годы очень много пишут об информационных войнах, угрозах и т.п.

Существенный вклад в разработку данной проблемы внесли труды С. П. Расторгуева, И. И. Завадский, П. А. Кузнецов, Д. С. Черешкин, Г. Л. Смолян, В. Н. Цыгичко, Г. Г. Почепцов, В. Ф. Прокофьев<sup>2</sup>.

С. П. Расторгуев рассматривает суть информационной войны с различных сторон, определив цели, задачи, алгоритмы, стратегию и тактику информационной войны, положив в основу строгие математические обоснования и развитую им теорию самозарождающихся и разрушающихся структур (СР-сетей).

В работах зарубежных исследователей З. Бжежинского, М. Либики, Р. Сзафранского, Дж. Ж. Steina<sup>3</sup> и др. раскрываются стратегические планы информационной войны, роль и место информационной войны в системе мировой политики.

По теоретическим убеждениям французской школы паблик рилейшнз [2], которая вписывает свой объект в парадигму, что реклама строится на стратегии желания, а паблик рилейшнз на стратегии доверия, пропаганда строится на стратегии убеждения. Информационные войны строятся на стратегии резонанса, когда одна коммуникативная составляющая начинает функционировать таким образом, чтобы заменить собой все остальное, когда одно сообщение в состоянии взбудоражить все общество.

Итак, теоретическую и методологическую базу составляют нормативные правовые документы, исследования отечественных и зарубежных ученых в области национальной безопасности, информационной безопасности, теории коммуникации, социальной психологии, социологии, политологии т.д.

В нормативных правовых актах России понятие «информационная война» отсутствует. Актуальной проблемой, которая стоит в новых геополитических условиях, является обеспечение национальной безопасности Российской Федерации через решение вопросов информационной безопасности.

<sup>1</sup> См.: Нуждин Ю. Ф., Поздняков А. И. Обеспечение информационно-психологической безопасности России в условиях глобализации // Безопасность. 2003. № 1—2. С. 78; Поздняков А. И. Информационная война за влияние в мире и политическую власть // Власть. 1996. № 10. С. 49—54.

<sup>2</sup> См.: Расторгуев С. П. Информационная война как целенаправленное информационное воздействие информационных систем. // Информационное общество. 1997. № 1. С. 11—16; Завадский И. И. Информационная война — что это такое? // Защита информации. Конфидент. 1996. № 4; Кузнецов П. А. Информационная война и бизнес // Защита информации. Конфидент. 1996. № 4; Черешкин Д. С., Смолян Г. Л., Цыгичко В. Н. Реалии информационной войны // Защита информации. Конфидент. 1996. № 4; Почепцов Г. Г. Теория и практика информационных войн. Ровно, 1999; Прокофьев В. Ф. Тайное оружие информационной войны. М., 1999.

<sup>3</sup> Бжежинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы. М, 1998. С. 249—251; Libicki M. What is Information Warfare? Washington, 1995; Szafranski R. A theory of Information Warfare. Preparing for 2020 // Airpower Journal. Spring 1995; Stein G. J. Information Warfare // Airpower Journal. Spring 1995.

Обеспечение информационной безопасности в современной России представляется сложным и специфическим процессом, подверженным воздействию множества внешних и внутренних факторов. Специфический характер данного процесса определяется теми политическими условиями, в которых он протекает. Перед Российской Федерацией стоят сегодня многоплановые задачи:

- активное и скорейшее осуществление политической модернизации (изменение политической системы, переход от традиционного к современному обществу, становление новых политических институтов, демократизация всех сторон жизни российского общества);

- утверждение многообразия форм собственности, духовного и политического плюрализма, как признаков демократизации общественной жизни;

- научное и технологическое продвижение по пути построения информационного общества и др.

Сложность решения этих задач протекает в многоплановом взаимодействии информационных и политических процессов, влияющих на реализацию жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности. А это, в свою очередь, выдвигает на передний план политической деятельности проблему обеспечения информационной безопасности.

Проблема обеспечения информационной безопасности актуализируется состоянием переходного периода. Россия объективно включается в интенсивный процесс глобализации, обуславливающий массу проблем политического и практического характера: открытость общества, усиление всепроникающей роли рынка, производственных связей, финансовых и информационных потоков, которые порождают «прозрачность» границ, новые аспекты в толковании суверенитета государства и др.

Глобализация способствует укреплению власти транснациональных компаний, транснациональных бирж, политических и информационных транснациональных систем, оказывает влияние на национальные интересы других стран и, наконец, переводит национальные экономики под внешнее управление [4, 78]. Подобные и другие политические процессы в современном мире ведут к политической и экономической конфронтации государств, порождают политические кризисы в международных отношениях, усиливают военно-политическое противостояние.

Кроме того, высокая эффективность средств информационного воздействия, широкий спектр их применения и скрытность воздействия явились причиной, по которой многими странами ведутся разработки теории и практики применения информационного оружия и, как следствие, теории ведения информационных войн [5, 49—54].

В сложившихся условиях наблюдается интенсивное внедрение зарубежных информационных технологий в сферы деятельности

личности, общества и государства. Возросли угрозы применения «информационного оружия» против информационной инфраструктуры России в связи с широким применением открытых информационно — телекоммуникационных систем, интеграцией отечественных информационных систем и международных информационных систем.

В процессе глобализации формируется единое информационное пространство, которое требует унификации информационных и телекоммуникационных технологий всех стран — субъектов информационного сообщества. Это дает возможность мощным индустриальным державам (прежде всего, США и Японии) усиливать свое военное, политическое, экономическое и научно-технологическое превосходство за счет лидерства в области информационно-телекоммуникационных технологий и, в принципе, осуществлять глобальный информационный контроль над мировым сообществом и фактически навязывать свои ценности. Перспектива такой зависимости, выраженная в возможности утраты своего влияния в мире, не приемлема для России ни с военной, ни с экономической точек зрения.

Переход России в своем развитии к информационному обществу сопровождался и сопровождается множеством проблем, требующих научного осмысления. Среди них заслуживают самого пристального внимания следующие:

- влияние революционных изменений в области информационно-коммуникационных технологий на экономическое, научно-техническое и культурное развитие общества, на изменение мировоззрения людей, морально-психологические и поведенческие аспекты их жизнедеятельности, государственное устройство и функционирование государственного механизма, на инфраструктуру межличностных, общественных, внутри и межгосударственных отношений;

- изменение роли информационной сферы в общественной жизни, ее переход из вспомогательной в разряд существенно важных, с точки зрения политического управления и политики обеспечения национальной безопасности.

За последние годы в Российской Федерации реализован комплекс мер по совершенствованию обеспечения ее информационной безопасности.

Сформирована база правового обеспечения информационной безопасности России: Конституция РФ, Федеральные законы «О безопасности», «О государственной тайне», «Об информации, информатизации и защите информации», «Об участии в международном информационном обмене», Основы законодательства Российской Федерации об Архивном фонде Российской Федерации и архивах и др. Развернута работа по созданию механизмов их реализации, подготовке законопроектов, регламентирующих общественные отношения в информационной сфере.

Осуществлены мероприятия по обеспечению информационной безопасности в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от формы собственности. Развернуты работы по созданию защищенной информационно-телекоммуникационной системы специального назначения в интересах органов государственной власти.

Успешному решению вопросов обеспечения информационной безопасности Российской Федерации способствуют государственная система защиты информации, система защиты государственной тайны, системы лицензирования деятельности в области защиты государственной тайны и системы сертификации средств защиты информации<sup>1</sup>.

Информация выступает фактором военно-социального управления, обучения и воспитания граждан, является средством удовлетворения информационных потребностей, а также составляет реальное содержание формальных и неформальных связей в обществе (коммуникаций), и используется как инструмент ведения информационно-психологической борьбы с противником.

Обеспечение информационной безопасности Российской Федерации, как составляющей оборонной безопасности, тесно взаимосвязано с решением проблем обеспечения политической, экономической, военной, социальной и других видов национальной безопасности. При этом для обеспечения внешнего аспекта информационной безопасности большая роль отводится взаимодействию с информационными органами других стран.

Информационное обеспечение рассматривается как комплекс согласованных по целям, объектам и времени мероприятий, задача которых — создать благоприятные информационные условия для достижения четкого управления и предоставить потребителям необходимую для этого информацию. Чаще всего информационное обеспечение решает задачи в интересах системы управления, обучения и воспитания личного состава. Оно включает в себя всю совокупность форм, методов и средств сбора, обработки, хранения, защиты, передачи и предоставления должностным лицам необходимой служебной и иной информации.

Информационное обеспечение заключается в создании информационных ресурсов, необходимых командному звену для руководства в работе по формированию морально-психологического климата в воинском коллективе, для выработки и принятия решений, планирования, организации мероприятий и контроля.

Под информационным обслуживанием понимается деятельность должностных лиц по выявлению и удовлетворению разнообразных

---

<sup>1</sup> Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ от 09.09.2000 № Пр-1895.

информационных потребностей и интересов личного состава, связанных с повышением его образовательного и культурного уровня, информированности, социальной ориентации, организации отдыха и досуга. Это разного рода общеобразовательная, правовая, культурная, социальная информация, непосредственно не связанная со служебной деятельностью.

Хорошо организованное информационно-психологическое воздействие является важным орудием предотвращения, а в случае ведения боевых действий — прекращения войны. Она способна оказывать существенное влияние на морально-психологическое состояние личного состава вооруженных формирований и населения противника, нейтральных и дружественных стран, усилить или ослабить эффект от воздействия вооруженной борьбы.

Задача России выступить выразителем идеи многополярного мира и равноправного взаимодействия всех стран, народов и культур, несмотря на то что геостратегическое положение России на рубеже столетий претерпело быстрые, довольно неожиданные и весьма глубокие изменения, ставившие всякий раз перед необходимостью решать принципиальные проблемы обеспечения своей национальной безопасности.

### **Литература:**

1. Гордиевский, О. КГБ. Разведывательные операции от Ленина до Горбачева / О. Гороиьевский, К. Эндрю. — М., 1999.
2. Лебедева, Т. Искусство обольщения. Паблик рилейшнз по-французски / Т. Лебедева. — М., 1996.
3. Нисневич, Ю. А. Информационная политика как фактор демократизации и оптимизации государственного управления России : автореф. дис. ... д-ра полит. наук / Ю. А. Нисневич. — М. : РАГС, 2002.
4. Нуждин, Ю. Ф. Обеспечение информационно-психологической безопасности России в условиях глобализации / Ю. Ф. Нуждин, А. И. Поздняков // Безопасность. — 2003. — № 1—2.
5. Поздняков, А. И. Информационная война за влияние в мире и политическую власть / А. И. Поздняков // Власть. — 1996. — № 10.
6. Почепцов, Г. Г. Теория и практика информационных войн / Г. Г. Почепцов. — Ровно, 1999.

© Ивакин В. И., Белецкая Р. И.

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ИСТОЩЕНИЕ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

**Аннотация:** В настоящей статье дан анализ как российского законодательства, так и законодательства ряда зарубежных стран, предусматривающего юридическую ответственность за истощение водных объектов. В связи с этим выявлены и проанализированы правовые акты, включая также и источники международного характера, где содержатся нормы об уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности в рассматриваемой сфере.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, истощение водных объектов, уголовные преступления, наказания, административная, гражданско-правовая ответственность.

© Ivakin V., Beletskaya R.

## LEGAL RESPONSIBILITY FOR THE DEPLETION OF WATER BODIES

**Abstract:** This paper presents an analysis of both Russian and foreign legislation in several countries, providing legally responsible for the depletion of water bodies. In this regard, identified and analyzed the legal acts, including also the sources of international character, which contains provisions on criminal, administrative and civil responsibility in this sphere. At the conclusion of research suggest certain conclusions.

**Keywords:** legal liability, depletion of water bodies, criminal offenses, penalties, administrative and civil liability.

За истощение водных объектов установлены различные формы юридической ответственности. Среди них — административная, гражданско-правовая, уголовная. Так, в соответствии со ст. 250 УК РФ данный вид ответственности наступает за истощение поверхностных вод, источников питьевого водоснабжения, если эти деяния повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству. Уголовные санкции, предусмотренные ч. 1 названной статьи, применяются также за иное изменение природных свойств водных объектов, в случае наступления указанных выше последствий. Аналогичные деяния, повлекшие причинение вреда здоровью человека или массовую гибель животных, а равно совершенные на территории заповедника или заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычай-



ной экологической ситуации, также влекут за собой уголовно-правовые санкции (ч. 2).

При этом, например, под причинением вреда здоровью человека при совершении данного преступления следует понимать причинение вреда здоровью людей любой степени тяжести одному или нескольким лицам (п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»). В случае совершения деяний, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 250 УК РФ, повлекших по неосторожности смерть человека, ответственность наступает по ч. 3 этой нормы. При этом преступления, предусмотренные ч. 1 и 2 статьи 250 УК РФ, включая непосредственно истощение водных объектов, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности, тогда как преступления, предусмотренные ч. 3 ст. 250 УК РФ, совершаются только умышленно.

Истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств может быть результатом нарушения не только правил водопользования, например, эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, коммунальных и других объектов с неисправными очистными сооружениями и устройствами, отключение очистных сооружений и устройств, но и иных правил в области охраны окружающей среды и природопользования, в частности, транспортировки, хранения, использования минеральных удобрений и препаратов.

Истощение поверхностных или подземных вод, надлежит квалифицировать по ч. 2 ст. 250 УК РФ только в случае, когда содеянным причинен существенный вред животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству. То же, когда речь идет об истощении источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств, совершенные на территории заповедника или заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации (п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21).

За указанные правонарушения применяются соответственно такие наказания, как штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательные, а также исправительные работы и лишение свободы.

Предмет данного преступления — воды рек, озер, прудов, водохранилищ, каналов, ледники. Хранилища воды, не имеющие экологического значения (отстойники, бассейны, резервуары, колодцы и т.п.), не относятся к предмету рассматриваемого преступления. Их истощение, в зависимости от характера деяния, может образовывать состав диверсии (ст. 281 УК РФ), преступление против жизни и здо-

ровья (гл. 16), нарушения санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК).

Разграничение таких нарушений водного законодательства, как истощение вод, наказуемых в уголовном порядке, и подобных же административных проступков, осуществляется по квалифицирующим признакам состава преступления — причинению существенного вреда, совершению этих деяний на территории заповедника, в зоне экологического бедствия или чрезвычайной экологической ситуации и др. [4, 60]

Более того, в целом действующие на настоящий момент нормы уголовного права в данной сфере, по мнению специалистов, требуют некоторой доработки в целях эффективности их воздействия на общество. Так, в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления» предлагается целесообразным выделить раздел «Преступления против вод, водных животных и растений». Этот раздел, полагают исследователи, необходимо структурно разделить и в нем выделить, в частности, статью о преступлениях против пресных вод, в которой и предусмотреть уголовно-правовую ответственность, в том числе за истощение поверхностных водных объектов, либо иные изменения их природных свойств. В данной статье, по мнению специалистов, также должны содержаться отдельные части, предусматривающие определенные квалифицирующие признаки соответствующего преступления [3, 25].

Нормы, предусматривающие уголовно-правовую ответственность за истощение водных объектов, предусмотрены, и, например, законодательством государств СНГ. Такая ответственность установлена, в частности, Уголовным кодексом Азербайджанской Республики<sup>1</sup>, нормы которого во многом совпадают с уголовным законодательством нашей страны. Здесь, можно назвать ст. 250 УК АР, где установлены санкции за истощение поверхностных и подземных вод, источников питьевого водоснабжения, если эти деяния повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству. Виновные наказываются штрафом, лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо исправительными работами на срок до двух лет либо лишением свободы на определенный срок.

Непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 250 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики является охрана водных ресурсов и связанной с ними экосистемы [1, 544].

Статьей 273 Уголовного кодекса Республики Беларусь<sup>2</sup> установлены наказания за нарушения правил водопользования, повлекшие по неосторожности истощение водного объекта. За это деяние преду-

<sup>1</sup> <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14108/preview>. 2013. 4 мая.

<sup>2</sup> Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. 1999. № 24. Ст. 420; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2011. № 78.

смотрены такие санкции, как штраф, ограничение свободы на срок до трех лет, а также лишение свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без лишения.

Кроме того, нормы об ответственности содержатся и в других белорусских документах. Об этом идет речь, в частности, в Законе Республики Беларусь от 24.06.1999 № 271-З «О питьевом водоснабжении», где в ст. 40 предусматривается ответственность за нарушение законодательства страны в области питьевого водоснабжения. В ст. 43 данного Закона говорится, в частности, что физические и (или) юридические лица возмещают собственникам систем питьевого водоснабжения или предприятиям питьевого водоснабжения убытки, причиненные им в результате истощения источников питьевого водоснабжения.

Уголовно-правовая ответственность за истощение водных объектов установлена и уголовными кодексами стран Балтии, в частности, ст. 158 Уголовного кодекса Эстонии<sup>1</sup>.

Заметим, что термин «истощение» употребляется как в российских, иностранных, так и в соответствующих международных правовых актах, предусматривающих уголовно-правовую ответственность за истощение водных объектов. Так, в ч. 1 ст. 222 Модельного Уголовного кодекса СНГ, принятого 17 февраля 1996 г. сказано, что истощение подземных вод, если эти деяния повлекли умышленно или по неосторожности причинение существенного вреда животному или растительному миру, есть преступление средней тяжести.

В ст. 103 Водного кодекса Азербайджанской Республики также сказано, что должностные лица и граждане, нарушившие водное законодательство, несут гражданскую, материальную, административную и уголовную ответственность в порядке, предусмотренном законодательством Азербайджанской Республики. Санкции установлены в том числе за истощение поверхностных водных объектов<sup>2</sup>.

Юридическая ответственность за нарушение водного законодательства, в том числе связанная с истощением водных объектов, подразумевается и в ст. 115 Водного кодекса Приднестровской Молдавской Республики, принятого 6 июля 1999 г.<sup>3</sup>

В ст. 276 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях установлены соответствующие наказания за истощение поверхностных и подземных вод, источников питьевого водоснабжения, если эти действия не имеют признаков уголовно наказуемого деяния<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> [http://artlibrary2007.narod.ru/UK\\_Estonii.doc](http://artlibrary2007.narod.ru/UK_Estonii.doc); <http://constitutions.ru/archives/446/3>. 2013. 4 мая.

<sup>2</sup> <http://www.pandia.ru/text/77/332/1461.php>. 2013. 9 мая.

<sup>3</sup> <http://www.berg.bendery.md/pmr/wc.doc>; e=doc&l10n=ru&sign=7cef98bed94a74227e7441d18eff1d5f&keyno=0. 2013. 9 мая.

<sup>4</sup> Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2001. № 5—6. Ст. 24.

Кстати, заметим, что дифференцированные размеры административных штрафов, установленных для названных субъектов законодательством Республики Казахстан, следовало бы, возможно, перенять и российскому законодательству.

Нарушение требований к охране водных объектов, которое может повлечь их истощение, влечет ответственность по ч. 4 ст. 8.13 КоАП РФ. Данное деяние содержит признаки угрозы наступления вредных последствий, являющейся общей по отношению к материальным составам ч. 5 ст. 8.13 [5, 462]. Субъективная сторона этого административного деликта выражается в умышленной вине. За данное правонарушение предусмотрен административный штраф. Дела по данной статье вправе рассматривать органы, осуществляющие государственный экологический контроль (ст. 23.29 КоАП РФ). Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов вправе: главный государственный инспектор РФ по охране природы, его заместители; старшие государственные инспектора РФ по охране природы; государственные инспектора РФ по охране природы. Кроме того, дела указанной категории вправе рассматривать также главные государственные инспектора РФ по охране природы в зоне своей деятельности, их заместители; старшие государственные инспектора РФ по охране природы в зоне своей деятельности.

Нормы об административно-правовой ответственности за истощение водных объектов, содержатся также в административном законодательстве субъектов РФ. В частности, в соответствии со ст. 4.3 Кодекса г. Москвы об административных правонарушениях, принятом в 2007 г., истощение поверхностных или подземных вод на территории природного комплекса г. Москвы, влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных и юридических лиц<sup>1</sup>.

Для исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, в том числе, например, нарушения правил эксплуатации водохозяйственных систем, в результате которых произошло истощение водных объектов, установлены таксы. Они утверждены приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 13.04.2009 № 87 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства».

В свою очередь, в соответствии со ст. 96—98 Водного кодекса Республики Беларусь<sup>2</sup> юридические и физические лица, причинившие вред вследствие нарушения водного законодательства, в том числе приведшего к истощению водных объектов, обязаны возместить его в порядке и размере, установленном гражданским законодательством. При этом убытки, причиненные государству, в частности, в результате: забора воды из водного объекта свыше установленных

<sup>1</sup> Ведомости Московской городской Думы. 2008. № 12. Ст. 251.

<sup>2</sup> <http://voda.na.by/index.files/35.htm>. 2013. 11 мая.

лимитов; бесхозяйственного использования воды, добытой из водного объекта; самовольного водопользования или самовольного производства гидротехнических работ возмещаются в случаях, когда указанные действия вызвали частичное или полное истощение запасов, в том числе поверхностных или подземных вод водоисточника.

Определить причины истощения водных объектов сложно. Для доказательств необходимо проведение специальной экологической экспертизы и аудита. В последнем случае проводится проверка и оценка состояния деятельности юридических лиц и граждан-предпринимателей по обеспечению рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредного воздействия [2, 79].

В настоящее время практически нет научных работ, непосредственно посвященных юридической ответственности за истощение водных объектов<sup>1</sup>. Кроме того, следует заметить, что понятие «истощение вод» фактически не использовано даже в Государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации» за 2011 год<sup>2</sup>. В то же время необходимо подчеркнуть, что эти проблемы в комплексе были предметом ряда исследований ученых [5, 400—410]. Кроме того, необходимо указать, что за истощение, как и за загрязнение и засорение водных объектов основную ответственность, в том числе, юридическую, должно нести государство. Дело в том, что привлечение к юридической ответственности по существу это один из элементов управления, главную роль в котором в области охраны окружающей среды осуществляет государство. Поэтому не случайно в международном масштабе в 1996 г. образован Всемирный водный совет, объединяющий более 300 организаций в 50 странах мира со штаб-квартирой в г. Марселе (Франция). Под эгидой названной многосторонней платформы раз в три года проводится Всемирный водный форум. Так, с 12 по 17 марта 2012 г. прошел очередной шестой форум названной организации, основной темой которого стал поиск решений «для воды» на разных уровнях. На этом мероприятии подчеркивалось, что ответственность за истощение водных ресурсов, как и любой водный вопрос, должна исходить из фун-

---

<sup>1</sup> Так, нами обнаружены только два научных произведения, из заголовка которых видно, что речь в них идет в том числе и о юридической ответственности за истощение водных объектов. См.: *Белецкая Р. И.* Юридическая ответственность за загрязнение, засорение и истощение водных объектов по законодательству зарубежных стран // *Аграрное и земельное право*. 2011. № 12. С. 74—78; *Куставлетов С. М.* Уголовно-правовая и криминологическая характеристика загрязнения, засорения и истощения вод, загрязнения атмосферы и порчи земли : дис. ... канд. юрид. наук. Караганда, 1999. Других произведений аналогичного характера не обнаружено, хотя и не исключается их наличие.

<sup>2</sup> См.: Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году». М. : МПР России, 2012. С. 1—316. За исключением, вероятно с. 25, где речь идет о кислородном истощении прибрежных морских вод, которое может привести к изменениям в структуре сообществ и гибели донной фауны.

даментального права человека на доступ к воде, который должен обеспечиваться государством<sup>1</sup>.

В заключении исследуемого вопроса можно сделать следующие выводы.

1. Необходимо изменить состав преступления, предусмотренный ст. 250 УК РФ, из материального в формальный. В этом случае наступление уголовно-правовой ответственности, в том числе за истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения, возможно как за деяния, могущие повлечь причинение вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству.

2. За истощение водных объектов следует установить дифференцированные размеры административных штрафов для субъектов малого, среднего и крупного бизнеса.

3. За истощение водных объектов, а также как за загрязнение и засорение таких объектов необходимо предусмотреть юридическую ответственность государства.

## Литература:

1. Агаев И. Б. Уголовное право Азербайджанской Республики. Общая и Особенная части / И. Б. Агаев, В. П. Ревин. — М. : Юрист, 2009.
2. Здоровцева, А. А. Административно-правовой режим водных объектов : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Здоровцева. — Хабаровск, 2002.
3. Конюшкина, Ю. Усилить уголовно-правовую охрану вод, водных животных и растений / Ю. Конюшкина // Российская юстиция. — 2003. № 9.
4. Кузнецова, Н. В. Экологическое право : учеб. пособие / Н. В. Кузнецова. — М. : Юриспруденция, 2000.
5. Практический комментарий к Водному кодексу Российской Федерации / под ред. О. Л. Дубовик. — М. : Эксмо, 2007.

---

<sup>1</sup> <http://www.vodainfo.com/ru/5981.html>. 2013. 11 мая.

© *Титова Н. К.***ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ГРАЖДАН  
И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЕЕ УРОВНЯ**

**Аннотация:** В связи с формированием в Российской Федерации правового государства и как следствие хорошо развитого гражданского общества необходимо повышать правовую культуру граждан, уровень правосознания государственных служащих. Государству, в лице своих органов, вполне возможно справиться с этой задачей и воспитать в подрастающем поколении доверие к праву, веру в силу закона и порядочность сотрудников государственных органов.

**Ключевые слова:** правовая культура, правосознание, государство, правовое воспитание молодежи, правовое государство, гражданское общество, государственные органы

© *Titova N.***LEGAL CULTURE OF CITIZENS  
AND WAYS TO INCREASE ITS LEVEL**

**Abstract:** In connection with the formation in the Russian Federation of the legal state and as a consequence of a well-developed civil society, it is necessary to raise the legal culture of citizens, the level of legal awareness of public servants. The state, in the person of their bodies it is possible to cope with this task, and educate the younger generation of belief in the right of, in the force of law and decency of the government employees

**Key words:** legal culture, legal conscience, the state, the legal education of youth, legal state, civil society, public authorities

Российская Федерация стоит на пути становления в качестве правового государства, признаками которого являются верховенство закона, вера в его силу и в деятельность органов власти. Состояние правосознания граждан и уровень правовой культуры также являются важным фактором при определении государства в качестве правового.

Правовая культура — часть человеческой культуры, совокупность норм, ценностей, юридических институтов, процессов и форм, выполняющих функцию социальной и правовой ориентации людей в конкретном обществе (цивилизации).

Профессор В. П. Сальников характеризует правовую культуру как особое социальное явление, которое может быть воспринято как

качественное правовое состояние и личности, и общества, подлежащее структурированию по различным состояниям [3, 336].

По мнению профессора А. П. Семитко, под правовой культурой понимается обусловленное всем социальным, духовным, политическим и экономическим строем качественное состояние правовой жизни общества, выражающееся в достигнутом уровне развития правовой деятельности, юридических актов, правосознания и в целом в уровне правового развития субъекта (человека, различных групп, всего населения), а также степени гарантированности государством и гражданским обществом свобод и прав человека.

По мнению Е. В. Аграновской, правовая культура — это система взглядов, оценок, убеждений, установок относительно важности, необходимости, социальной ценности юридических прав и обязанностей, которые формируют позитивное отношение к праву, законности, правопорядку, обеспечивают социально полезное поведение в правовой сфере.

Правовая культура включает в себя социально-психологические процессы, протекающие в обществе, юридически значимое поведение членов общества, правовую деятельность в виде правотворчества и его результатов, традиции правотворчества, практику функционирования правовых институтов в целом.

Чтобы в нашей стране был установлен правопорядок и все подчинялись и осуществляли свою деятельность в связи с законом, нельзя говорить о правовой культуре исключительно граждан. Необходимо поднять вопрос об уровне правосознания государственных органов, правоохранительных органов и должностных лиц. Профессиональному правосознанию государственных органов необходим более высокий уровень степени знания права и применения соответствующих правовых норм в своей профессиональной деятельности, ведь уровень правопорядка, гарантии защиты прав и свобод человека и гражданина зависят именно от них.

Правовая культура как юридическая категория включает три уровня: обыденный, который характерен для повседневной жизни граждан, когда реализуются права и обязанности; профессиональный — для граждан, занимающихся профессиональной юридической деятельностью; теоретический, где присутствует не только знание права, но и понимание его свойств и назначений, его механизмов. Именно высокий уровень теоретической составляющей правовой культуры говорит о высоком уровне юридической науки в государстве, что является залогом успешности действующих политических институтов в системе государственных органов.

Правовая культура общества — это составная часть его духовных ценностей. Она затрагивает поведение и действие, связанные с правовым общением, насколько применяются правовые средства гражданами для регулирования своей жизнедеятельности. Правовая куль-



тура зависит от уровня общественного сознания, состояния действующего законодательства и от того, на каком уровне находится правопорядок в функционирующем гражданском обществе. Она функционирует во взаимодействии с политической, нравственной, и иными видами культуры населения и характеризуется полнотой и обеспеченностью прав и свобод человека и гражданина; реальной потребностью в праве; степенью развитости в обществе юридической науки и юридического образования.

Правовую культуру юристов можно рассматривать в двух аспектах: как оценочную категорию и как содержательную. В первом случае она понимается как качественное состояние правовой жизни общества. Это позволяет оценить правовую жизнь в целом и основные сферы ее деятельности. Исходя из этого, наиболее полным и типичным принято считать определение понятия правовой культуры общества, как качественного состояния правовой жизни общества, выражающегося в достигнутом уровне совершенства правовых актов, правовой и правоприменительной деятельности, правосознания и правового развития личности, а также в степени свободы ее поведения и взаимной ответственности государства и личности, положительно влияющих на общественное развитие и поддержание самих условий существования общества [1, 251].

Государство заинтересовано в том, чтобы его граждане обладали высоким уровнем правовой культуры, имели четкую позицию касаясь действующей политической системы общества, участвовали в жизни страны. Последнее время со стороны правительства ведется активная работа в этой сфере.

В настоящее время российское общество переживает кризис правосознания, который, по сути, вызван социально-экономическими проблемами в стране. Отсюда у граждан понижается уровень правовой культуры, имеет место быть правовой нигилизм в обществе, и как следствие теряется вера в право, в силу закона.

Повысить уровень правовой культуры граждан, — задача, конечно не из легких, но она полностью лежит на нашем государстве.

Следует задействовать средства массовой информации, где должна вестись активная пропаганда силы права, его роли в жизни страны, где есть правопорядок. СМИ должны активно призывать молодое поколение, чтобы при осуществлении какой либо деятельности они опирались исключительно на право, как на единственный регулятор правоотношений между людьми.

Правовое воспитание — это целенаправленное, систематическое воздействие на сознание и поведение человека со стороны государства, общественных организаций и отдельных граждан в целях формирования позитивных представлений, взглядов, ценностных ориентаций, установок, обеспечивающих соблюдение, исполнение и использование юридических норм [4, 670—671]. Основы правовых зна-

ний как учебная дисциплина должны вводиться в школах и в высших учебных заведениях непрофильного характера. Молодежь ни в коем случае не должна слышать критику в адрес правительства со стороны взрослого поколения, которым в особенности присущи признаки правового нигилизма и отвержения права в целом. На сегодняшний день существует негативное отношение молодежи к государству. По данным социологических исследований, 64% молодежи считают, что государство не только не защищает их интересы, но напротив, выступает их врагом. Наблюдается противоречие в осознании права и закона, когда последний часто ассоциируется с насилием. В последнее время наблюдается заметное увеличение количества правонарушений, совершенных несовершеннолетними [2, 30].

Молодые люди должны привлекаться на добровольных началах в деятельность правоохранительных органов, организовывать отряды для помощи органам. И это будет действительный плюс в формировании у молодого гражданина активной гражданской позиции и высокого уровня правовой культуры.

Для решения такой проблемы, как повышение уровня правовой культуры в обществе, конечно, должно быть и научное подкрепление. Правоведами должны разрабатываться новые методы борьбы с правовым нигилизмом, правовым идеализмом, всеми правовыми факторами, которые несут в себе негатив и снижают уровень правопорядка в нашем государстве. Причем, научные разработки должны соответствовать различным слоям населения, т.е. рекомендации ученых должны быть адаптированы по возрасту, социальному уровню, а может даже и по профессии. Ученые должны все-таки найти причину деформации правосознания граждан России, проанализировать прошлый опыт нашей страны и выявить причины и способы ее преодоления.

Думается, при богатейших ресурсах нашей страны не составит труда открывать различные заведения, где будут вестись различные мероприятия по вопросам права, законодательства, куда будут приглашаться сотрудники правоохранительных органов, практикующие юристы, государственные служащие, представители научных и юридических институтов.

Должны быть организованы отделы юридической помощи гражданам, куда смогут обращаться все слои населения. Прежде всего это должно быть доступно. И наше государство, создавая такие консультационные центры, должно иметь своей целью повышение правовой культуры граждан, а не извлечение материальной выгоды.

Воспитание в духе права, законности не ограничивается правовым просвещением, формированием позитивного отношения к праву, а находит свое завершение в правовой активности личности, в ее правовой культуре. Правовая культура личности выражается в овладении ею, основами юридических знаний, в уважении к закону, пра-

ву, в сознательном соблюдении норм права, в понимании значения ответственности, в непримиримости к правонарушениям, в борьбе с ними. Знание гражданами своих прав, свобод, а также обязанностей перед государством и обществом является составной частью правовой культуры.

Правовое воспитание призвано обеспечивать поведение, согласующееся с потребностями, интересами и ценностями гуманного общества, которые должны находить воплощение в нашей правовой системе.

Повышение уровня правовой культуры гражданина, общества способствует преодолению отсталых взглядов, отклоняющегося поведения людей, предотвращению случаев правового произвола. Внешение научно-обоснованных, взвешенных правовых представлений, взглядов в сознание граждан, борьба с преступностью являются предпосылками укрепления законности и правопорядка, без чего невозможно построить гражданское общество и правовое государство.

### **Литература:**

1. Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. — М. : Юристъ, 2000.
2. Певцова, Е. А. Формирование правового сознания школьной молодежи /
3. Е. А. Певцова // Государство и право. — 2009. — № 4.
4. Сальников, В. П. «Социология: учеб. пособие / В. П. Сальников. — М., 2001.
5. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. 5-е изд., перераб. и доп. — М., 2008.

© Чистов Л. А.

**ЗАКРЕПЛЕНИЕ И ПЕРЕДАЧА ПОЛНОМОЧИЙ  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА В ХОЛДИНГЕ**

**Аннотация:** в статье раскрываются вопросы закрепления полномочий исполнительного органа в холдинге, а также рассматривается возможность передачи полномочий исполнительного органа управляющей компании.

**Ключевые слова:** холдинг, холдинговое управление, управляющая компания.

© Tchistov L.

**ASSIGNMENT AND TRANSFER  
OF AUTHORITY EXECUTIVE BODY HOLDING**

**Abstract:** This article presents issues fixing of powers of the executive body of the holding, and is also considered the possibility of transferring the powers of the executive body of the management company.

**Keywords:** holding, the holding management, the management company.

Холдинг является совокупностью независимых лиц, которые самостоятельны в принятии решений и согласно ст. 53 ГК РФ «приобретают гражданские права и принимают на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительными документами», что не позволяет основному лицу напрямую давать обязательные указания участнику холдинга.

В связи с чем возникает управленческая необходимость в формировании и делегировании определенных полномочий выбранным на общих собраниях органам.

Важным документом регулирующим полномочия субъектов управления холдинга является устав, в котором определяются компетенции каждого органа и ограничиваются полномочия других. «Цель института компетенции как раз и заключается в отделении полномочий одних органов управления от других, в результате чего делятся и сферы их ответственности. Между тем далеко не по всем вопросам необходимо столь строгое разграничение компетенции. Например, такое полномочие, как определение основных направлений деятельности общества, может принадлежать как общему собранию участни-

ков, так и совету директоров. Во избежание подобного дублирования компетенций целесообразно детализировать данное широкое полномочие в уставе общества с помощью указания на конкретные стратегические функции каждого органа» [1, 28—33].

Деятельность органа юридического лица можно прописать полностью непосредственно в уставе, а можно и в отдельных положениях, что, на наш взгляд, более целесообразно и позволит в дальнейшем оперативно вносить изменения без усложненной процедуры изменения устава.

Говоря о том, что юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, имеется в виду прежде всего исполнительный орган. Основное отличие исполнительного органа от других органов состоит в том, что именно он представляет юридическое лицо в гражданском обороте, без доверенности совершая от его имени действия, направленные на установление, изменение и прекращение гражданских прав и обязанностей юридического лица.

Исполнительный орган является фигурой ключевой в управлении юридического лица. В связи с чем важным вопросом при рассмотрении данного аспекта является возможность контроля назначенного исполнительного органа, ведь если исполнительный орган наделяется большими полномочиями, то юридическое лицо рискует ощутить серьезные последствия в случае неправильных действий и принятых решений исполнительного органа.

Во избежание негативных последствий необходимо ограничивать полномочия исполнительного органа, ограничения должны быть отражены в уставе юридического лица, а также в трудовом договоре, который заключается при приеме на работу.

В уставе или положении (если имеется) необходимо отразить, что по особо важным для юридического лица вопросам исполнительный орган может принимать те или иные решения (производить действия) только после одобрения данных вопросов непосредственно общим собранием или советом директоров.

К таким вопросам можно отнести сделки, связанные с распоряжением имуществом, а именно снизить стоимость с 25% (как указано в законодательстве) например до 5% или еще меньше, а некоторые сделки, например распоряжение акциями, долями и т.д., вовсе разрешать только с одобрения общего собрания или совета директоров. Целесообразным будет прописать конкретные сделки, по которым исполнительный орган может самостоятельно принимать решения, а по каким — только с одобрения общего собрания или совета директоров.

В трудовом договоре можно продублировать полномочия, которые указаны в уставе, чтобы в дальнейшем избежать разночтений,

также следует отказаться от типовых договоров и серьезно подойти к каждому пункту заключаемого договора.

Применительно к холдинговому управлению следует отметить, что в случае наличия большого количества участников холдинга будет затруднительно работать с множеством исполнительных органов, ввиду чего потребуются единый орган управления, которому можно было бы передать полномочия исполнительного органа каждого участника и наиболее целесообразным в данной ситуации будет передача функций исполнительного органа управляющей организации.

Возможность передачи полномочий единоличного исполнительного органа коммерческой организации установлена в п. 3 ст. 103 ГК РФ, в ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах», а также в ст. 42 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью».

Важно отметить, что в законодательстве отсутствует внятный механизм деятельности управляющей организации, однако данный инструмент контроля и управления активно используется.

Управляющую организация не следует сопоставлять с органам юридического лица, так С. Д. Могилевский по данному поводу отмечает, что «орган юридического лица — это некая организационно оформленная часть юридического лица, представленная одним или несколькими физическими лицами, образуемая в соответствии с порядком, установленным законом и учредительными документами, обладающая определенными полномочиями, реализация которых осуществляется в пределах собственной компетенции, которая посредством принятия специальных правовых актов, виды которых определяются законом, реализует волю юридического лица, таким образом, мы имеем дело с уникальной ситуацией, когда управляющая организация (управляющий) не является органом юридического лица, а лишь выполняет эту роль, реализуя полномочия, полученные от органа этого юридического лица» [3, 305—306].

«Управляющая компания может быть создана в рамках холдинга для выполнения исключительных функций. К таким функциям относятся:

- стратегическое управление всем объединением;
- создание интегрированной автоматизированной системы управленческого учета;
- финансовое управление через холдинговую компанию, которое заключается в регулировании и координации привлечения и размещения финансовых средств в холдинге;
- управление персоналом холдинга через разработку и внедрение фирменных стандартов, развитие менеджмента и трансфер управленческого персонала, мотивацию персонала холдинга;
- создание положительного имиджа холдинга в целях повышения управляемости и эффективности работы всего объединения» [2].

Управляющая организация так же, как и исполнительный орган, осуществляет текущее руководство деятельностью юридического лица, однако отдавая приоритет в выборе того или иного способа управления, следует иметь в виду следующие плюсы управляющей организации:

— управляющая организация создается основным лицом, что позволяет уже при создании учесть все потребности и интересы основного лица, продумать ее структуру и механизм ее управления в учредительных документах, подобрать необходимый кадровый состав, в том числе из сотрудников основного лица;

— управление участниками холдинга будет происходить централизованно, что позволит соблюдать единую управленческую стратегию и снизить риск «самодеятельности на местах»;

— в отличие от трудового договора, который нацелен на защиту прав работников, с управляющей организацией будет заключаться гражданско-правовой договор;

— возможность большего контроля за деятельностью управляющей организации, так как весь персонал находится в одном месте, в отличие от распыленности исполнительных органов;

— оптимизация кадровых расходов. Так, если не использовать модель управления с исполнительным органом, то необходимо нанимать дополнительных сотрудников по профильным вопросам (отдел маркетинга, внутреннего аудита, заместителя по правовым вопросам и др.) и делать это придется в каждом участнике холдинге, т.е. получается дублирование персонала, а в случае с управляющей организацией такого не будет ввиду того, что все кадровые ресурсы будут консолидированы в одном юридическом лице, самой управляющей компании, и участнику холдинга будут необходимы лишь те сотрудники, которые занимаются именно профильными вопросами, также вполне возможна ситуация когда подбором всего персонала будет заниматься управляющая компания. За счет подобной экономии управляющая организация сможет нанимать только первоклассных специалистов, которые будут лучше справляться с поставленными вопросами участников холдинга.

Таким образом, стоит отметить, что передача субъектом холдинга функций своего исполнительного органа управляющей компании является эффективным механизмом управления, позволяющим оптимизировать управленческие процессы в холдинге.

## Литература:

1. Бойко, Т. Компетенция органов управления ООО: что нового и что осталось нерешенным / Т. Бойко // Корпоративный юрист. — 2009. — № 6.
2. Зыкова, И. В. Организационно-должностная интеграция управ-

- ления холдингом / И. В. Зыкова, П. М. Сазонов // Безопасность бизнеса. — 2011. — № 4.
3. *Могилевский, С. Д.* Правовые основы деятельности акционерных обществ : учеб.-практич. пособие / С. Д. Могилевский. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Дело, 2004.



© Мешкова А. В.

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТА  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ МОСКВЫ**

**Аннотация:** В статье раскрыты правовые основы деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в субъекте РФ на примере г.а Москвы по оказанию содействия защите прав и свобод человека и гражданина. На основе анализа законодательства об уполномоченном по правам человека выделены основные направления деятельности, принципы организации деятельности института уполномоченного по правам человека.

**Ключевые слова:** институт уполномоченного по правам человека, сущность института уполномоченного по правам человека, принципы организации деятельности, правовой статус, правовое положение, механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

© Meshkova A.

**LEGAL PRINCIPLES OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION'S  
ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION AND IN A REGION  
OF THE RUSSIAN FEDERATION AS AN EXAMPLE IN MOSCOW**

**Abstract:** In the article legal principles of the ombudsman institution's activity in the Russian Federation and in a region of the Russian Federation as an example in Moscow in the sphere of assistance to the protection of rights and freedom of human being and citizen are discovered. On the basis of the analysis of ombudsman legislation the main activity directions, principles of activity organization of the ombudsman institution are determined.

**Key words:** ombudsman institution, essence of ombudsman institution, principles of activity organization, legal status, legal position, mechanism of ensuring of rights and freedom of human being and citizen.

Формирование публично-правового института уполномоченного по правам человека в субъекте РФ является весьма актуальной проблемой развития демократического правового государства, поскольку данный институт призван стать одним из важнейших государственных

ных механизмов правовой защиты граждан от неправомерных действий органов власти.

Понятие уполномоченного по правам человека в субъекте РФ впервые нашло свое отражение в ст. 5 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Согласно этой статье должность уполномоченного по правам человека в субъекте РФ учреждается в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта РФ [1].

Принцип единого правового пространства, действующий в Российской Федерации, характеризуется, прежде всего, тем, что на всей территории страны защита граждан осуществляется в равной степени, независимо от региона. Кроме того, Российская Федерация, являясь членом Совета Европы, обязана совершенствовать законодательство РФ в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина и осуществлять мероприятия по приведению его в соответствие общепризнанным нормам и принципам международного права.

Согласно Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, принятой 18 декабря 2008 г. № 63/169 «О роли Омбудсмана, посредника и других национальных правозащитных учреждений в поощрении и защите прав человека» местным и региональным органам власти рекомендовано создавать в субъектах институт уполномоченного по правам человека для реализации прав и свобод граждан [2].

В связи с продолжающимся в России процессом развития демократических ценностей и принципов правового государства весьма актуальным является совершенствование публично-правовых механизмов защиты прав и свобод человека и гражданина, одним из которых, несомненно, является институт уполномоченных по правам человека. Эффективность деятельности уполномоченных по правам человека во многом зависит от детальной правовой регламентации его статуса, важнейшими элементами которого являются сферы, функции данного государственного органа, а также полномочия, необходимые для их реализации.

В связи с новизной для России института уполномоченного по правам человека и соответственно отсутствием достаточной правовой регламентации его статуса, на практике возникают проблемы, снижающие эффективность деятельности данного государственного органа по защите прав и свобод человека на территории субъекта РФ.

По мнению автора, к числу такого рода проблем можно отнести отсутствие в законодательстве нормы, предоставляющей уполномоченному по правам человека в субъекте РФ, в частности в Москве, полномочия по защите в судебном процессе интересов другого лица. В настоящее время уполномоченный вправе только давать заключение по конкретному вопросу в данной области, что, безусловно, снижает эффективность восстановления нарушенных прав и свобод человека, так, вместо того, чтобы самостоятельно участвовать в судеб-

ном процессе уполномоченному приходится обращаться в прокуратуру и другие компетентные органы, имеющие права представлять интересы других лиц в судебном процессе, что значительно затягивает процесс восстановления нарушенного права.

Кроме этого, весьма актуальной представляется проблема информированности жителей субъекта РФ, например г. Москвы, о деятельности уполномоченного по правам человека. Как показывает практика, во многом из-за новизны данного института, учрежденного в Москве относительно недавно, в 2009 г., большая часть жителей города в достаточной мере не осведомлена о наличии данного института защиты прав и свобод, его компетенции и полномочиях.

Москвичи не знают о том, что в случае нарушения прав граждан органами исполнительной власти г. Москвы они вправе обратиться к уполномоченному по правам человека, что значительно повышает эффективность их публично-правовой защиты, значительно снижает сроки рассмотрения жалоб в судах и процесс восстановления их нарушенных прав.

Сложность понимания сущности института уполномоченного по правам человека обусловлена в первую очередь тем, что в настоящее время ни международная правовая доктрина, ни российское законодательство не дают четкого толкования института уполномоченного по правам человека. Определений данного института существует множество.

Энциклопедический словарь «Конституция Российской Федерации» содержит следующее определение уполномоченного по правам человека: «омбудсман (от шведского — ombudsman) — в ряде стран специальное должностное лицо парламента, наблюдающее за законностью действий государственных органов и соблюдением прав и свобод граждан» [3].

В Большой юридической энциклопедии под уполномоченным по правам человека понимается достойное доверия независимое лицо, уполномоченное наделенное органом законодательной власти полномочиями для осуществления охраны прав отдельных граждан и производящее независимый парламентский контроль в виде надзора за всеми органами государственной власти и их должностными лицами, но омбудсмен не уполномочен на корректирование принятых к исполнению решений [3].

Рассматриваемый институт в разных странах имеет различные наименования, такие как: омбудсман, парламентский уполномоченный, уполномоченный по гражданским правам, уполномоченный по правам человека, уполномоченный по делам администрации, модератор, защитник граждан и т.д.

Но независимо от того что в названии данного института существуют различия, сущность его одна. Как в Российской Федерации, так и за рубежом, основным направлением деятельности уполномоченно-

го по правам человека является оказание помощи в реализации законных прав и интересов граждан. Сущность института омбудсмана заключается в решении следующих задач: восстановление нарушенных прав и свобод граждан органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами; осуществление медиаторской функции по урегулированию разногласий; способствование выявлению пробелов и противоречий в законодательстве, совершенствование законодательства в области прав и свобод человека и гражданина; доведение законодательства до уровня международных правовых стандартов в этой области; воспитание граждан в области прав и свобод человека, доведении до них информации о формах и методах правовой защиты в случаях нарушения прав и законных интересов граждан органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами; способствование повышению уровня эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в области защиты прав, свобод и законных интересов граждан; осуществление контроля деятельности государственных органов, органов местного самоуправления в области прав и свобод граждан; консультирование граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц по вопросам, связанным с осуществлением охраны прав, свобод и законных интересов граждан; координация деятельности органов по осуществлению защиты прав и свобод человека.

Правовой статус уполномоченного по правам человека следует отличать от его правового положения. Правовой статус и правовое положение соотносятся как часть и целое, где целым является правовой статус, а частью — правовое положение. Правовое положение выражает совокупность прав и обязанностей данного лица и процесс реализации им своих прав и обязанностей. Правовой статус относится к любому правовому институту, в то время как правовое положение — только к конкретному субъекту правоотношений.

Характеристика правового статуса уполномоченного по правам человека включает вопросы, связанные с назначением лица на эту должность и освобождением от нее, права и обязанности и полномочия, отношения с другими органами государственной власти, с международными институтами международной правовой защиты прав человека, ответственность, аппарат уполномоченного и его деятельность.

Элементами правового статуса уполномоченного по правам человека в г. Москве являются функции, полномочия и ответственность, порядок формирования данного института, его структура и основные формы работы.

Исследовав практику деятельности омбудсменов в Российской Федерации и в субъектах РФ, можно выделить общие принципы орга-

низации деятельности уполномоченных по правам человека. К ним относятся «независимость, доступность (информационная, организационная), оперативность, законность, справедливость, гласность, взаимодействие с другими государственными органами, обеспечивающие права и свободы человека и гражданина, соответствие поставленных перед уполномоченным по правам человека задач и предоставленных полномочий» [4].

В правовом государстве статус уполномоченного по правам человека должен наиболее точно определяться конституцией и принимаемыми на ее основе законами. Это необходимо для того, чтобы лицо, занимающее такую должность, имело ясные права и обязанности и не могло, выходя за установленные пределы, своими действиями порождать угрозу конституционным правам и свободам граждан.

В Российской Федерации уполномоченный по правам человека осуществляет свою деятельность на основе Конституции РФ и Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», в п. 1 ст. 5 которого указано: «Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации» [1].

Омбудсмены должны осуществлять свою деятельность не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов РФ для повышения уровня эффективности защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Также для дополнительного обеспечения прав и свобод незащищенных слоев населения созданы специализированные уполномоченные, например, уполномоченный по правам ребенка и т.п.

Охрана прав и свобод заключается в предотвращении нарушений прав и свобод, устранении причин, их порождающих. Реализуется она посредством четкого закрепления в Конституции основных прав и свобод, осуществляется путем совершенствования законодательства по правам и свободам человека и гражданина.

Защита прав и свобод — это деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, общественных и иных организаций, целью которой является восстановление нарушенных (оспоренных) прав и свобод.

Квалифицированная юридическая помощь направлена как на недопущение нарушений, так и на восстановление уже нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Информирование и пропаганда прав и свобод — это осуществляемая органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями, учебными заведениями, средствами массовой информации мероприятия по распространению и поддержке прав и свобод человека с целью воспитания нации в духе уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, развития правовой культуры и правосознания [5].

На основе вышесказанного можно сформулировать определение понятия и сущности правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации представляет собой совокупность существующих на федеральном, региональном и муниципальном уровне уполномоченных по правам человека, специализированных уполномоченных (уполномоченных по правам ребенка и т.п.), действующих на основе принципов независимости, доступности, оперативности, законности, справедливости, гласности, взаимодействия с другими государственными органами, обеспечивающими права и свободы человека и гражданина и принципа соответствия поставленных перед Уполномоченным по правам человека задач и предоставленных полномочий, в целях обеспечения защиты прав и свобод граждан, охраны прав и свобод, оказания квалифицированной юридической помощи, а также в области информирования и пропаганды прав и свобод.

Таким образом, можно сделать вывод, что Уполномоченный по правам человека в г. Москве — это независимое, публичное должностное лицо, призванное контролировать соблюдение законных прав и интересов граждан в деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц. Правовой статус Уполномоченного по правам человека в г. Москве — это предусмотренная нормами федерального, регионального законодательства совокупность государственно-правовых установлений, определяющих права, обязанности, требования, ответственность и пределы усмотрения уполномоченного по правам человека в интересах обеспечения соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина в столице.

Для повышения эффективности функционирования аппарата уполномоченного по правам человека необходимо внесение изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность данного института. В целях обеспечения гарантированности и исполняемости конституционных положений о равном обеспечении права человека и гражданина на всей территории РФ представляется целесообразным в ст. 5 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» диспозитивную норму о праве субъекта РФ учреждать должность уполномоченного по правам человека заменить на императивную норму, обязывающую субъект учреждать указанный правовой институт.

Также предлагается путем внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство, а затем и в законодательство субъектов, расширить круг полномочий уполномоченного по правам человека, наделив его правом на обращение в суд в защиту интересов другого лица.

В целях повышения информированности жителей субъекта РФ, в частности г. Москвы, о деятельности уполномоченного по правам человека, необходима разработка и реализация комплекса мероприятий организационно-правового характера, позволяющих значительно повысить гласность деятельности данного института. При осуществлении указанных преобразований развитие института уполномоченного по правам человека будет более прогрессивным как в субъектах РФ, так и в Российской Федерации в целом.

### **Литература:**

1. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».
2. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 18.12.2008 № 63/169 «О роли Омбудсмана, посредника и других национальных правозащитных учреждений в поощрении и защите прав человека».
3. <http://www.rubricon.com> // Энциклопедии, словари, справочники.
4. *Хаманева, Н. Ю.* Постатейный комментарий к Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» / Н. Ю. Хаманева // Подготовлено для СПС Гарант.
5. *Батова, О. С.* Пути устранения противоречий гражданского процессуального и семейного законодательства при рассмотрении споров, связанных с воспитанием детей / О. С. Батова // Журнал российского права. — 2006. —
6. № 6.

© Беспалова Н. Ю.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

**Аннотация:** в статье рассмотрены проблемы неиспользования сельскохозяйственных земель, а также пути их решения.

**Ключевые слова:** сельскохозяйственные земли, угодья, программа развития сельского хозяйства

© *Bespalov N.*CURRENT PROBLEMS OF LEGAL  
REGULATION OF AGRICULTURAL RELATIONS

**Abstract:** The paper considers the problem of non-use of agricultural land, as well as their solutions.

**Keywords:** agricultural land, farmland, the program of agricultural development

Сельское хозяйство является основой экономики любой страны. Так, земли сельскохозяйственного назначения занимают более 39% от общей площади нашего государства и являются главным средством производства сельскохозяйственной продукции<sup>1</sup>. Данные земли делят на сельскохозяйственные угодья и земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции, о чем указано в ст. 77 ЗК РФ.

В нашей работе мы рассмотрим проблемы, вследствие которых сельскохозяйственные земли не используются должным образом и в полную силу, а также основные пути решения данных проблем.

Сначала исследуем вопрос о том, в каком состоянии находилось сельское хозяйство с экономической и социальной точек зрения, так как это позволит лучше понять сложившуюся в стране ситуацию, после чего мы перейдем к юридической оценке.

В одной из своих работ С. Г. Кара-Мурза писал о том, что в 1980-е гг. сельское хозяйство в РСФСР развивалось высокими и стабильными темпами<sup>2</sup>. Сравнивая уровень развития сельского хозяйства до

<sup>1</sup> Кара-Мурза С. Г. Советская цивилизация. М. : Алгоритм, 1998. С. 316.

<sup>2</sup> Там же. С. 320.



и после земельной реформы 1991 г., можно сказать, что почти в половину сократился сбор зерна с 1986 г. до 2000, его объем уменьшился почти на 200 млн. т. К 1990 г., несмотря на сложные почвенно-климатические условия, Россия по урожайности важнейших культур находится на одном уровне со странами, в которых имеются наиболее благоприятные и стабильные климатические условия для ведения сельского хозяйства<sup>1</sup>.

Рассмотрев все вышеприведенные данные, мы можем сказать, что в первое десятилетие после образования Российской Федерации огромное количество сельскохозяйственных земель находилось в заброшенном состоянии. Прежняя система ведения сельского хозяйства, существовавшая в СССР, рухнула, благодаря коренным изменениям во всем общественном строе страны.

На смену крупным аграрным кооперативным и государственным хозяйствам пришли такие организационно-правовые формы, как крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства, что было закреплено в ст. 58—68 ЗК РСФСР 1991 г. Данный документ прекратил свое действие с момента вступления в силу Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». Другими словами, была создана система коммерческих сельскохозяйственных организаций.

В соответствии со ст. 23 ГК РФ граждане вправе заниматься производственной или иной хозяйственной деятельностью в области сельского хозяйства без образования юридического лица на основе соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства, заключенного в соответствии с законом о крестьянском (фермерском) хозяйстве.

Однако в п. 1 ст. 86.1 ГК РФ указано, что граждане, которые ведут сельскохозяйственную деятельность без образования юридического лица на основе соглашения о крестьянском (фермерском) хозяйстве, вправе создать юридическое лицо — крестьянское (фермерское) хозяйство. Данное положение является правом, но не обязанностью указанных граждан. Далее в ст. 86.1 ГК РФ указывается, что имущество такому хозяйству принадлежит на праве собственности. Члены по обязательствам крестьянского (фермерского) хозяйства несут субсидиарную ответственность. Данные изменения вступили в силу с 30 декабря 2012 г. Следует отметить, что указанные изменения пока никак не отразились в Федеральном законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

В начале 2000-х гг. в аграрном секторе происходит стабилизация, и даже рост. Однако это можно сказать только про растениеводство, в животноводстве же ситуация остается кризисной. К примеру, в США и Европе фермерам выделяются в помощь субсидии.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 318.

29 декабря 2006 г. вступил в силу Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства». Этим законодательным актом регулируются правоотношения в сфере сельского хозяйства, закрепляются основы государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства. В соответствии с этим Законом будут применяться соответствующие государственные программы в области сельского хозяйства.

В 2008 г. Минсельхоз России принимает Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы<sup>1</sup>. В данной Программе указывается, что с 2002 г. наметилась тенденция снижения темпов развития сельского хозяйства, их отставания от темпов развития экономики в целом. Если в 1999—2001 гг. среднегодовой темп прироста в сельском хозяйстве составлял 6,8%, то в 2002—2006 гг. — только 2,3%. И здесь опять следует подчеркнуть тот факт, что в сельскохозяйственной сфере серьезных улучшений не происходит, т.е. она остается нестабильной.

Теперь поговорим о Всемирной торговой организации (ВТО).

Еще в 1994 г. Россия подала заявку на вступление в ВТО. На тот момент Российская Федерация предложила установить уровень государственной поддержки сельского хозяйства в размере 84 млрд. долл. Страны-участники оказали давление, и после нескольких корректировок данной суммы ее уменьшили до 9 млрд. долл.<sup>2</sup>

Для Российского государства это сравнительно небольшая сумма, особенно учитывая следующие факторы: во-первых, большой объем сельскохозяйственных земель, большая часть которых находится в плачевном состоянии; во-вторых, не урегулирована и не стабильна система коммерческих хозяйств; в-третьих, исторически сложилось, что при выделении государством значительных сумм на развитие какой-либо отрасли часть средств неким образом теряется.

Находится в плачевном состоянии и социальная сторона сельскохозяйственного вопроса. Население в российских селах и деревнях вымирает. По данным Государственного комитета статистики на 2007 г. заработная плата в сельском хозяйстве около 4 тыс. руб., а средний показатель по стране — 10—11 тыс. руб.<sup>3</sup> Интересно было бы сравнить такие данные с показателями о заработной плате сельских жителей в 2012 г. Но, к сожалению, найти такие данные на официальных сайтах не представляется возможным. Можно лишь сказать, что в 2012 г. прожиточный минимум всего населения России составлял 6 тыс. 643 руб.<sup>4</sup> Возникает вопрос, как жить на такую зарплату

<sup>1</sup> Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 14.07.2007 № 446.

<sup>2</sup> Улюкаев В. Х. и др. Земельное право. М. : Проспект, 2012. С. 149.

<sup>3</sup> Там же. С. 150.

<sup>4</sup> URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/urov/urov\\_41kv.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_41kv.htm).

среднестатистической семье в деревне, выполняя при этом различную сельскохозяйственную работу.

Вернемся к рассмотрению нами вышеуказанной Программы на 2008—2012 гг. Основными задачами программы являются: создание предпосылок для устойчивого развития сельских территорий; улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства; обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства; повышение финансовой устойчивости сельского хозяйства; совершенствование механизмов регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Цели данной программы таковы: устойчивое развитие сельских территорий, повышение занятости и уровня жизни сельского населения; повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на основе финансовой устойчивости и модернизации сельского хозяйства, а также на основе ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства; сохранение и воспроизводство используемых в сельскохозяйственном производстве земельных и других природных ресурсов.

Для достижения данных целей из средств федерального бюджета на период с 2008 по 2012 г. в соответствии с программой было выделено 551,3 млрд. руб. В среднем в год на данную отрасль выделялось в среднем 100 млрд. руб. Из средств бюджетов субъектов РФ в период с 2008 по 2012 гг. было выделено 544,3 млрд. руб.

Следующая программа в рассматриваемой области — Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 годы утверждена постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 г. № 717.

В год из средств федерального бюджета на реализацию данной программы в среднем будет выделяться от 1,5 до 2,2 млн. руб.

В Программе 2012 г. сделан уклон на устранение проблем в различных сферах и подотраслях сельского хозяйства, поднят вопрос об улучшении экологии и восстановления, улучшения плодородия почв.

Укажем некоторые из них:

- стимулирование роста производства основных видов сельскохозяйственной продукции и производства пищевых продуктов;
- осуществление противоэпизоотических мероприятий в отношении карантинных и особо опасных болезней животных;
- поддержка развития инфраструктуры агропродовольственного рынка;
- повышение эффективности регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
- поддержка малых форм хозяйствования;

Цели новой программы немного изменены. Во-первых, продовольственная независимость России теперь должна соответствовать

Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ от 30.01.2010 № 120.

Перечислим некоторые основные направления государственной экономической политики в сфере сельского хозяйства:

- снижение уровня бедности населения;
- поддержка нуждающихся слоев населения, не имеющих достаточных средств для здорового питания;
- организация здорового питания для беременных и кормящих женщин, детей, в учреждениях социальной сферы;
- развитие межрегиональных взаимосвязей между продовольственными рынками и продовольственным обеспечением;
- обеспечение безопасности продуктов путем соответствия их требованиям закона;
- создание новых технологий в области сельского хозяйства, ускорение темпов развития его подотраслей;
- экологизация производства.

Однако в предыдущей Программе была выделена такая цель, как повышение занятости и уровня жизни сельского населения. В новой Программе на период с 2013 по 2020 гг. такая цель не указана.

Коренных и серьезных изменений в целях данных программ не усматривается. В связи с этим напрашивается вывод о том, что в период с 2008 по 2012 гг. установка на развитие сельского хозяйства должным образом не выполнена, поэтому на последующие семь лет цели остались практически такими же. Внесено лишь то изменение, на наш взгляд, отрицательное, что теперь повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешних рынках будет проходить в рамках вступления России в ВТО.

22 августа 2012 г. Россия стала 156 членом данной организации и, следовательно, теперь подчиняется ее правилам и установкам, а законодательные акты России в данной области должны соответствовать актам ВТО.

До 22 августа 2012 г. в России действовало Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства от 09.12.2010. Теперь данное Соглашение не действует, а участники Таможенного союза, следовательно, данной поддержки оказать не могут. В ч. 1 ст. 6 этого Соглашения было указано, что уровень мер, оказывающих искажающее влияние на торговлю, определяется как процентное отношение объема господдержки сельского хозяйства к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров в целом. Такой уровень мер не должен превышать 10%.

Теперь действует Протокол от 16.12.2011 о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной Торговой Организации от 15.04.1994. Этим протоколом вводятся иные принципы поддержки сельского хозяйства. Внутрен-

ная поддержка государства по сельскому хозяйству будет ограничена фиксированной денежной суммой, которая поэтапно будет уменьшаться с 9 млрд. долл. в 2012 г. до 4,4 млрд. долл. в 2018 г., о чем указано в п. 1 ч. 4 Приложения к Протоколу о присоединении к ВТО.

Коснемся вопроса финансирования сельского хозяйства.

В Программе на 2008—2012 гг. в год выделялось примерно 200 млрд. руб. из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. В действующей Программе в год на данную отрасль из средств федерального бюджета выделяется примерно 2 млн. руб. Разница в этих цифрах очень чувствительна. В Протоколе о присоединении к ВТО также говорится о понижении суммы, выделяемой на сельское хозяйство, до 4,4 млрд. долл. к 2018 г.

Вступив в ВТО, Россия сделала еще один промах на пути к поднятию сельского хозяйства, ограничив себя его рамками.

В настоящей статье мы уже поднимали вопрос о том, что в России должна быть сильная государственная поддержка сельского хозяйства. Наши земли находятся не в лучшем состоянии, сельскохозяйственная техника дорожает, население деревень уменьшается, борьба с бедностью не становится эффективней, тяжелый климат также требует дополнительного внимания, деньги, выделяемые правительством, иногда так и не реализуются по назначению.

В одном из пунктов Программы на 2013—2020 гг. указано, что заработная плата работников сельского хозяйства вырастет до 22,5 тыс. руб. к 2020 г. Не потребуются сложных экономических и математических вычислений, чтобы понять, что к 2020 г. такая заработная плата будет ничтожна для работника. Цены растут, технологический прогресс идет вперед. А значит, огромный разрыв между слоями населения в ближайшие семь лет точно не сократится.

И снова все упирается в политику. Достаточно выехать за пределы Московской области, чтобы увидеть, в каком упадке и разрухе находятся сельскохозяйственные угодья. Большинству сельского населения очень трудно преодолеть черту бедности. Наши законодатели устанавливают серьезные цели по развитию сельского хозяйства, однако на практике шаги по достижению этих целей не реализуются.

Чтобы поднять сельское хозяйство, использовать его по назначению, а именно, как указано в ст. 78 ЗК РФ, для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, необходимо наладить политическую систему страны. Необходимо сократить разрыв в уровне жизни городского и сельского населения. Следует поднять уровень жизни сельского рабочего, чтобы он не сбегал с сельскохозяйственных земель, а работал на них. Свою роль должна сыграть и экономика России, и ее социальная сфера.

Данную проблему стоит решать комплексно, реформируя сельское хозяйство с учетом политической, экономической и социальной ситуации в стране. В таком случае сельскохозяйственные земли будут полноценно использоваться по назначению, уровень жизни сельского населения значительно повысится и государство выйдет на более высокий уровень развития в данной отрасли. В свою очередь, должны сказать здесь свое веское научное слово и исследователи в области земельного и аграрного права, предложив научно обоснованные пути выхода из кризиса.

## ВОПРОСЫ ИСТОРИИ

УДК 656.2(03)

© Лобанова Д. А.

### ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В РОССИИ

**Аннотация:** в статье рассматривается история появления и развития железных дорог в России.

**Ключевые слова:** железные дороги, строительство, Транссибирская магистраль, электрификация.

© Lobanov D.

### HISTORY AND DEVELOPMENT ASPECTS OF RAILWAYS IN RUSSIA

**Abstract:** This article explores the history of the emergence and development of railways in Russia.

**Keywords:** railways, construction, TRANSCEM the Siberian main line, electrification.

В наше время сложно найти человека, который никогда не пользовался бы железнодорожным транспортом. Многокилометровым автомобильным пробкам жители Подмосковья, например, предпочитают пригородные электропоезда, а для поездок по стране или в Европу россияне выберут скорее поезд, чем самолет. Поэтому с уверенностью можно сказать, что после автомобиля самый популярный транспорт — железнодорожный. Именно поэтому многим будет интересно проследить историю появления и развития железных дорог.

Начало строительства рельсовых дорог в России относится к концу XVIII в., когда первые лежневые дороги были проложены на железоделательных заводах, шахтах и рудниках. Первая рельсовая чугунная дорога была построена на Алтае в 1808—1810 гг. горным мастером П. К. Фроловым (Змеиногорская дорога). В 1834 г. в Нижнем Тагиле на заводе Демидовых Е. А. и М. Е. Черепановы закончили строительство первого русского паровоза, который мог везти по специально построенной дороге состав весом в 3,3 т, развивая скорость до 15 верст в час (около 16 км/ч).

История железных дорог в России начинается с 1830-х гг. В 1834 г. по приглашению горного ведомства в Россию прибыл австрийский инженер Франц фон Герстнер, который внес императору Николаю I предложение о строительстве железнодорожной линии. В 1836 г. император обнародовал указ о сооружении Царскосельской железной дороги. Практически вся железная дорога закупалась за границей:

были приобретены рельсы, стрелочные переводы, крепления. Первоначально Царскосельская железная дорога была проложена от Санкт-Петербурга до Царского села, а позже была продлена до дачного городка Павловска. При этом общая протяженность трассы выросла до 27 км. Всего к открытию дороги в Россию поступили 6 паровозов, 44 пассажирских и 19 грузовых вагонов, закупленных в Англии и Бельгии.

Торжественное открытие движения на участке Санкт-Петербург — Царское Село состоялось 11 ноября 1837 г. Машинистом первого поезда стал сам Герстнер. Члены Правления дороги пригласили на открытие первой в России железной дороги императора Николая I и других почетных гостей. Пассажиры заняли свои места, и в 2 часа 30 минут пополудни поезд плавно отошел от перрона. Люди, провожавшие первый поезд, были буквально потрясены. Через 35 минут под громкие аплодисменты встречавших и крики «Ура!» первый поезд прибыл на станцию Царское село. В последующие три дня в поездах от Петербурга до Царского села и обратно ездили все желающие.

Царскосельская железная дорога доказала, что даже в климатических условиях России в любое время года бесперебойная работа железнодорожного транспорта была вполне возможна.

В 1830—1840 гг. потребовал неотложного решения вопрос о соединении надежной дорогой Петербурга с центральными районами России. 1 февраля 1842 г. Николай I подписал указ о сооружении первой русской железнодорожной магистрали Санкт-Петербург — Москва. Постройка длилась с 1843 до 1851 гг. и обошлась казне около 100 млн. руб. Средства на сооружение дороги добывались путем займов, уплата процентов по ним во все время постройки и в последующее время производилась тем же путем, вследствие чего капитальный долг прогрессивно возрастал, и в 1857 г. даже решено было причислить его к государственным долгам.

1 ноября 1851 г. состоялось официальное открытие движения на Петербург-Московской железной дороге. По ней пошли поезда, ведомые паровозами, построенными на Александровском заводе Петербурга. Размеры перевозок быстро росли. Уже в 1852 г. дорога перевезла 719 тыс. пассажиров и 164 тыс. т грузов. Расстояние от Петербурга до Москвы — 650 км — скорый поезд преодолевал за 12 часов (для сравнения: сейчас скорый поезд Санкт-Петербург — Москва преодолевает такой же путь в среднем за 8 часов).

Таким образом, во второй половине XIX в. велось активное формирование сети железных дорог Российской империи. Крымская кампания показала, насколько недостаток путей сообщения был губелен для страны, и ясно выставила необходимость широкого развития железных дорог частными капиталами. Так возникло Главное общество российских железных дорог, которому 28 января 1857 г. была выдана концессия на сооружение четырех линий длиной в 4000 верст:



- 1) от С.-Петербурга до Варшавы, с ветвью к прусской границе;
- 2) от Москвы до Нижнего Новгорода;
- 3) от Москвы, через Курск, до Феодосии;
- 4) от Курска или Орла, через Динабург, до Либавы.

Основной капитал общества был определен в 275 млн. руб. В действительности обществу удалось собрать, выпуском акций и облигаций, капитал только в 112 млн. руб., которого хватило лишь на сооружение Варшавской и Московско-Нижегородской железной дорог.

Тем не менее к 1860 г. железнодорожная сеть России имела протяженность около 1590 км. Периоды подъема строительства пришлись на конец 1860-х — начало 1870-х гг. (в среднем в год сдавалось свыше 1,5 тыс. км) и на 1890-е гг. (свыше 2,5 тыс. км в год). К 1875 г. было проложено свыше 20 тыс. км железных дорог, а к концу XIX в. длина сети железных дорог России составила 53,2 тыс. км. В начале 1900-х гг. было построено еще 22,6 тыс. км. В это же время были созданы все существующие ныне вокзалы крупных городов.

Один из самых важных этапов в развитии железных дорог в России — это строительство Великого Сибирского пути (ныне Транссибирская магистраль) — железной дороги через Евразию, соединяющей Москву (южный ход) и Санкт-Петербург (северный ход) с крупнейшими восточно-сибирскими и дальневосточными промышленными городами России. Длина магистрали составляет 9298,2 км. На данный момент Транссиб — это самая длинная железная дорога в мире. Однако исторически Транссибом является лишь восточная часть магистрали, от Миасса (Челябинская область) до Владивостока. Ее длина — около 7 тыс. км. Именно этот участок был построен с 1891 по 1916 гг.

Начало строительства Транссибирской магистрали было положено в 1891 г., когда царь Александр III подписал рескрипт: «Повелеваю ныне приступить к постройке сплошной через всю Сибирь железной дороги, имеющей целью соединить обильные дарами природы Сибирские области с сетью внутренних рельсовых сообщений». Удивительный фотоснимок обошел свет в 1891 г.: вдали от родного Петербурга наследник Российского императорского престола Николай Александрович везет тачку с землей, а на это спокойно и даже радостно взирает его свита. Это происходило 19 мая 1891 г. во Владивостоке и было символическим открытием строительства Великой Сибирской магистрали.

Строительство Транссиба, продолжавшееся десять лет в тяжелейших геологических и климатических условиях, стало настоящим подвигом русских людей. За этот срок было проложено более 7 тыс. км железной дороги. Таких темпов строительства мир еще не знал. Благодаря созданию Транссибирской железной дороги бурными темпами началось развитие богатейших регионов Сибири и Дальнего Востока. Россия начала превращаться в единый хозяйственный орга-

низм. Вдоль Сибирской магистрали рождались новые города, на десятки и сотни верст по обе стороны пути распространилась народная колонизация. За первые десятилетия существования магистрали население Сибири увеличилось почти в два раза, а многие сибирские города стали крупными промышленными центрами.

Важно отметить, что строителям Транссиба великая сибирская река Енисей казалась непреодолимой преградой. Решить проблему взялся профессор Московского технического училища Лавр Проскуряков. В 1895 г. им был составлен проект железнодорожного моста через Енисей. В том же году в Красноярск прибыл инженер-механик Евгений Кнорре. Под его руководством возводился уникальный мост. Уже через три года новый мост подвергся первым производственным испытаниям. А 28 марта 1899 г. через Енисей прошел первый пассажирский поезд. В 1900 г. это сооружение, наряду с Эйфелевой башней, было удостоено гран-при и золотой медали Всемирной выставки в Париже «За архитектурное совершенство и великолепное техническое исполнение».

Еще одна важная дата в развитии железнодорожного транспорта — 1926 г. Именно тогда на участке Баку — Сабунчи — Сураханы начали курсировать первые электропоезда. В направлении возможной электрификации транспорта инженерная мысль начала работать еще на самом начальном этапе развития как железных дорог, так и электротехники. Первые проекты электрификации железных дорог были разработаны в самом начале XX в. выдающимся инженером, академиком Генрихом Осиповичем Графтио. К 1918 г. в России насчитывалось около 60 проектов пригородных и магистральных электрических железных дорог.

24 марта 1920 г. была создана Государственная комиссия по электрификации России (ГОЭЛРО), в состав которой входил и Отдел по электрификации железных дорог. Разработанный комиссией план электрификации ставил задачу создать основной транспортный скелет из таких путей, которые «соединяли бы в себе дешевизну перевозок с чрезвычайной провозоспособностью».

В 1958 г. было принято постановление правительства «О генеральном плане электрификации железных дорог». Это постановление имело историческое значение для развития и реконструкции железнодорожного транспорта. Согласно ему в течение 15 лет планировалось электрифицировать девять важнейших направлений сети и ряда участков. В 1958 г. СССР вышел на первое место в мире по протяженности электрифицированных линий. Наибольший прирост был достигнут в 1965 г., когда было электрифицировано 2268 км, при этом электротягой осуществлялось около 45% грузооборота железных дорог.

Далее развитие железной дороги в России шло в ногу со временем.

Интересно, что в 2002 г. была открыта первая интермодальная линия пассажирского сообщения Москва-Павелецкая — Домодедово. Позднее все столичные аэропорты и вокзалы связали комфортабельные аэроэкспрессы. Путь от столичных аэропортов в центр столицы и обратно занимает всего 35—40 минут, поездка стала комфортной и приятной.

Конечно, нельзя не упомянуть, что 1 октября 2003 г. начало свою работу ОАО «РЖД». Сейчас ОАО «РЖД» входит в мировую тройку лидеров железнодорожных компаний.

В 1837 г длина Царскосельской железной дороги достигала 27 км. Сейчас протяженности сети железных дорог в России составляет 86 тыс. км и занимает второе место, уступая только США (194,7 тыс. км). По протяженности электрифицированных дорог Россия занимает первое место в мире.

Российские железные дороги сегодня — это огромный транспортный комплекс, связывающий между собой самые отдаленные уголки нашей необъятной страны.

© Огурцов А. Е.

## ОЧЕРК О РАБОТЕ СЛУЖБЫ ФИЛЕРОВ В РАЗЛИЧНЫЕ ПЕРИОДЫ ВРЕМЕНИ В РОССИИ

**Аннотация:** в статье рассматривается исторический аспект деятельности оперативно-поисковых подразделений, как в Российской империи, так и в СССР.

**Ключевые слова:** филеры, разведка, оперативно-поисковые подразделения, полиция, милиция.

© Ogurzov A.

## ESSAY ABOUT FUNCTIONING THE SERVICE DETECTIVE AT DIFFERENT LENGTH OF TIME IN RUSSIA

**Abstract:** In work is considered history aspect to activity operative-search subdivisions both in Russian Empire, and in SSSR.

**Keywords:** detectives, exploring, operative-search subdivisions, police body, miliciya.

При научном осмыслении теоретических основ важное значение имеет исследование генезиса<sup>1</sup> сыска,<sup>2</sup> так как в нашей стране<sup>3</sup> он представляет собой исторически изменчивое явление, особенности которого обусловлены спецификой социального, экономического и правового ее развития. Это особенно важно на современном этапе, касающемся реформирования МВД России, одной из задач которого является повышение деятельности оперативных подразделений в целом и оперативно-поисковых подразделений в частности. Следовательно, фундаментальной основой решения ряда проблем их деятельности является обеспечение комплексного подхода, который заключается в разработке и осуществлении целого ряда общих и специальных мер, в том числе и с позиции изучения исторического опы-

<sup>1</sup> См.: Генезис (греч. genesis). Происхождение, возникновение; в более широком смысле зарождение и последующий процесс развития, приведший к определенному состоянию, виду, явлению. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7 500 фразеологических выражений / Российская Академия Наук. Институт русского языка; Российский фонд культуры. М. : АЗЪ, 1993.

<sup>2</sup> Сыск — выслеживание, отыскание, обнаружение. В задачу уголовного сыска входило раскрытие общеуголовных преступлений, проведение дознания по ним, розыск преступников и без вести пропавших.

<sup>3</sup> См.: Российская империя, Российская республика, Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Российская Федерация. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7 500 фразеологических выражений / Российская Академия Наук. Институт русского языка; Российский фонд культуры. М. : АЗЪ, 1993.

ты. Анализируя различные периоды развития сыска<sup>1</sup>, одним из методов которого была работа филеров<sup>2</sup>, можно однозначно сделать вывод, что он в различных видах: от элементарного простого соглядатайства<sup>3</sup> до проведения оперативно-розыскных мероприятий в нынешнем виде — существовал на всех этапах развития полиции (милиции) в нашей стране при различном ее государственном устройстве.

Собственно предтеча<sup>4</sup> оперативно-поисковых подразделений в том виде, в каком они существуют и поныне (безусловно, с определенными изменениями), были созданы в 1894 г. В то время они носили название «Летучий отряд филеров<sup>5</sup> при Московском охранном отделении»<sup>6</sup>, а позже и сыскной полиции<sup>7</sup>, и в его функцию входило наблюдение за «неблагонадежным элементом» и «тайными организациями» как на территории Российской империи, так и за ее пределами. В момент создания личный состав отряда насчитывал 30 человек, и на его содержание выделялось 19 800 руб. в год, однако потребность в его услугах росла. Уже в феврале 1894 г. директор Департамента полиции<sup>8</sup>, обращаясь за помощью в Московское охранное

<sup>1</sup> См.: Жилинский В. Б. Организация и жизнь охранного отделения во времена царской власти. Филеры // Голос минувшего. 1917. № 9—10; Кошко А. Ф. Очерки уголовного мира царской России: В 3-х тт. Париж, 1929. Т. 2. Репринтное воспроизведение. М., 1992; Полубинский В. И. Уголовный сыск в России в XVIII—XIX вв. // История органов внутренних дел России. 2000. Вып. 3; Фролов В. В. Организация и деятельность сыскных отделений // История государства и права. 2004. № 3; Пашенко А. П. Организационно-правовые основы деятельности полиции на территории Самарской губернии в 1865—1905 гг. // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2007. № 2.

<sup>2</sup> Само название филер переводится с французского (fileur) как сыщик.

<sup>3</sup> См.: Действия, поведение, выраженное в слежке, тайное наблюдение за кем-либо, чем-либо или взаимный шпионаж. См.: Степняк-Кравчинский С. М. Россия под властью царей. СПб., 1886.

<sup>4</sup> Подготовившее условия для деятельности других лиц или для появления других событий, то, что предшествует чему-либо, служит предвестием чего-либо.

<sup>5</sup> Либо «Особый отряд наблюдательных агентов». Отряд подчинялся непосредственно Департаменту полиции МВД Российской империи и по его поручению разъезжал по всей территории Российской Империи, разрабатывая агентурные сведения и дополняя их данными наружного наблюдения. Ему поручались самые ответственные дела по розыску революционеров.

<sup>6</sup> Охранное отделение, (просторечное охранка) название структурных органов Департамента полиции МВД Российской империи, ведавших политическим сыском. В системе государственного управления Российской империи в конце XIX начале XX веков.

<sup>7</sup> Создана в 1866 г., как первое в российской полиции специализированное подразделение по раскрытию преступлений и проведению дознания в г. Санкт-Петербурге при канцелярии обер-полицмейстера. Первоначально штат был небольшой: отделение насчитывало кроме начальника его помощника, 4 чиновника по особым поручениям, 12 полицейских надзирателей (сыщиков) и 20 вольнонаемных сыщиков (служащих, имеющих гражданские чины).

<sup>8</sup> Департамент полиции — одно из подразделений Министерства внутренних дел Российской империи, руководивший полицией. Образован 6 августа 1880 г. после упразднения III Отделения Собственной Его Императорского Высочества канцелярии. Упразднен после постановлением Временного правительства Российской республики от 10 марта 1917 г. Вместо него в составе МВД было учреждено «Временное Управление по делам общественной полиции и по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан», с 15 ию-

отделение, писал о том, что «московские филеры усвоили себе приемы наблюдения несколько отличные от приемов, практикуемых в Санкт-Петербургском охранном отделении». В связи с тем, что эти приемы не были известны местным революционерам и зарекомендовали себя как весьма эффективные, директор просил командировать в г. Санкт-Петербург 15 филеров Московского охранного отделения. Непосредственное руководство ими было возложено на Е. П. Медникова<sup>1</sup>, методы и приемы наблюдения, выработанные им, прошли проверку в самых неожиданных и сложных ситуациях. Он предпочитал иметь в числе филеров служащих из бывших солдат, прошедших жестокую военную выучку. Для них была разработана Инструкция<sup>2</sup>, состоявшая из 21 пункта. В ней в частности предусматривалось, «...что одним из средств негласного расследования является наблюдение за лицами, прикосновенными к революционному движению, для каковой надобности приглашаются особые лица (филеры)».

Однако в конце 1902 г. при реорганизации системы политического сыска, который осуществлялся охранными отделениями Летучий отряд филеров при Московском охранном отделении был расформирован. В докладной записке Департамента полиции МВД Российской империи отмечалось, что содержание отряда стоит дорого и что «существование его является ненормальным и не соответствующим назначению, как подразделению центрального учреждения». В связи с этим отряд предлагалось расформировать, а средства направить на усиление «розыскных и наблюдательных средств» розыскных пунктов<sup>3</sup> и охранных отделений. В октябре 1909 г. директор Департамента полиции обращается к министру внутренних дел с предложением полностью реорганизовать службу наружного наблюдения, он опять ставит вопрос о школе филеров. В связи с чем необходим был более тщательный выбор людей, воспитание и обучение «обязанностям современной службы». Кроме того, что филеры должны быть здоровыми, крепкими, без физических недостатков, хорошей нравственности, первостепенное значение теперь приобретает некоторая интеллигентность, умственное развитие, расторопность, связанная с находчивостью. Было «признано полезным иметь филерами женщин», пути

---

ня переименованное в «Главное Управление по делам милиции и по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан», в свою очередь ликвидированное после декретом Совета народных и солдатских депутатов 25 октября 1917 г.

<sup>1</sup> Руководитель Летучего отряда филеров Е. П. Медников (1853—1914 гг.), за успехи по службе получил чин надворного советника, что соответствовало чину подполковника в армии. Был пожалован орденом Святого Владимира и грамотой на дворянство.

<sup>2</sup> Инструкция филерам Летучего отряда и филерам розыскных и охранных отделений от 31 октября 1902 г. // ГА РФ. Ф. 102. 00. 1902. Д. 825. Л. 114—115.

<sup>3</sup> Территориальные жандармские подразделения, функцией которых являлась организация «широкой секретной внутренней агентуры и, насколько это осуществимо по местным условиям, наружное наблюдение». Мартынов А. П. Моя служба в Отдельном корпусе жандармов // Охранка. Воспоминания руководителей политического сыска. Новое литературное обозрение. М., 2004. Т. 1.

поступления их в охранное отделение были различными, но, как правило, они узнавали об этой службе или от мужей — филеров, или знакомых лиц, служащих в полиции. Сохранилось личное дело Федоровой Прасковьи Ивановны<sup>1</sup>, муж которой был филером и погиб во время революции в 1905 г., после чего она решила сама пойти на эту службу.

В связи с начавшимся в марте 1917 г. в результате произошедшей Февральской революции<sup>2</sup> процессом реорганизации прежней правоохранительной системы Временным правительством<sup>3</sup> по стране прокатилась волна тюремных бунтов. Поэтому Временное правительство уже 19 марта 1917 г. объявило амнистию политическим заключенным и осужденным за уголовные преступления. К лету 1917 г. повсеместно вырос уровень преступлений уголовной направленности, количество грабежей в крупных городах увеличилось почти в 9 раз, убийств — в 5 раз. Результатом этого стал всплеск преступности, с которой милиция, спешно созданная взамен прежней профессиональной полиции, не справлялась.

После изменения государственного строя в октябре 1917 г. первым основополагающим документом, регламентирующим деятельность милиции, следует считать принятую 12 октября 1918 г. НКЮ РСФСР<sup>4</sup> и НКВД РСФСР Инструкцию «Об организации рабоче-крестьянской милиции». При этом должности начальников губернских и городских управлений милиции должны были занимать люди, «преданные интересам рабочего класса и беднейшего крестьянства, по рекомендации социалистических партий, стоящих на платформе Советской власти, профессиональных союзов и местных Советов депутатов»<sup>5</sup>, среди других условий — возраст 21 год и грамотность. Последнее требование не было категоричным: в Инструкции было сказано «вполне грамотные». Длительное время существовала нехватка кадров для уголовного розыска, поэтому в виде исключения было решено привлечь к работе бывших сотрудников сыскных отделений так называемых «спецов», за исключением тех, кто раньше занимался политическим сыском<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Дело «О летучем отряде филеров, находящемся при Департаменте полиции» // ГА РФ. Ф. 102. 00. 1 Отд. 1906 г. Д. 125. Пр. 2. Л. 202.

<sup>2</sup> В результате начавшейся 27 февраля 1917 г. массовой забастовки населения 15 марта Российский Император Николай II отрекся от престола и было сформировано Временное правительство.

<sup>3</sup> Высший законодательный и исполнительный орган государственной власти в России в период между Февральской и Октябрьской революциями с 15 марта 1917 по 8 ноября 1917 г.

<sup>4</sup> Народный комиссариат юстиции Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Орган исполнительной власти ведающий организацией и функционированием системы правосудия с 1917 по 1936 гг.

<sup>5</sup> Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 13. Ст. 133.

<sup>6</sup> Власть Советов. 1919. № 5.

Уже в 1921 г. на основе филерских подразделений создаются оперативно-поисковых подразделений в составе ГУМ РСФСР<sup>1</sup> или как они назывались тогда — разведки и перед ней ставятся задачи по выявлению преступных действий отдельных лиц, для «освещения» деятельности преступных группировок путем ввода в них разведчиков. Помимо этого они занимались изучением оперативной обстановки в местах, наиболее сильно пораженных преступностью, и в местах большого скопления населения, с последующей передачи информации о них работникам уголовного розыска.

В последующее время, в период с 1927 по 1939 гг. осуществлялся процесс качественного преобразования кадров разведки, чему в не малой степени способствовало то обстоятельство, что к этому времени в подразделениях разведки сложился костяк профессиональных разведчиков, прошедших путь сложной борьбы.

В годы Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. разведки перестроили свою оперативную деятельность применительно к обстановке военного времени, так как уход в Красную Армию многих опытных сотрудников усложнял борьбу с преступностью. Они также оказывал помощь НКГБ СССР<sup>2</sup> в выявлении немецкой агентуры, от них требовались высокая бдительность и оперативное мастерство, чтобы их умело обезвредить.

В послевоенный период, в первой половине 1950-х гг. впервые подробно были обобщены и изложены организационные функциональные особенности деятельности уже оперативно-поисковых подразделений, определены тактические и методические приемы, права и обязанности сотрудников, их статус, а также порядок взаимодействия с другими оперативными подразделениями органов внутренних дел. В 1975 г. в МВД СССР было создано уже самостоятельное Управление, в функции которого входила координация деятельности всех отделов оперативно-поисковых подразделений милиции. В 1977 г. МВД СССР определило важнейшим аспектом оперативно-поисковых подразделений взаимодействие с уголовным розыском и ОБХСС, а также совершенствование тактики проведения оперативно-розыскных мероприятий. Впервые МВД СССР уделило внимание организации разведывательно-поисковой работы путем систематического проведения группами сотрудников целенаправленных мероприятий по выявлению причин и условий, способствующих совершению правонарушений, установлению лиц и фактов, представляющих интерес для уголовного розыска и ОБХСС. В том числе в местах концентрации антиобщественных элементов, совершения тяжких и особо

---

<sup>1</sup> Главное управление милиции Народного комиссариата внутренних дел Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, с 7 октября 1918 г. по 13 августа 1923 г.

<sup>2</sup> Народный комиссариат государственной безопасности СССР — центральный орган государственной власти, ведавший вопросами государственной безопасности в феврале—июле 1941 г. и в 1943—1953 гг.



тяжких преступлений, сосредоточения условно освобожденных и условно осужденных лиц.

Накопленный за более чем столетнюю практику исторический опыт деятельности рассматриваемых подразделений, как полиции Российской империи, так и милиции СССР, выполняющих специальные функции вне зависимости от их названия и периода времени, представляет собой богатое наследие, которое надо изучать и познавать. При любом государственном устройстве их деятельность (филеров, разведчиков и сотрудников оперативно-поисковых подразделений) давала позитивные результаты в борьбе с теми или иными видами преступлений. Во всяком случае он позволяет определить, что в переходные периоды становления государственности требуется только укрепление системы и структуры данных подразделений в виде нормативного правового, штатного и материально-технического обеспечения уже в XXI в.

© Панов О. В.

## ИСТОРИЯ ФУТБОЛА

**Аннотация:** В статье объясняются правила игры в футбол в свете его исторического развития.

**Ключевые слова:** игра, поле, тайм, дополнительное время.

© Panov A.

## FOOTBALL HISTORY

**Abstract:** This article explains the rules of the game of football in the light of its historical development.

**Keywords:** game, golf, time, extra time.

Футбол — командный вид спорта, в котором целью является забить мяч в ворота соперника ногами или другими частями тела (кроме рук) большее количество раз, чем команда соперника. В настоящее время это самый популярный и массовый вид спорта в мире.

В игры с мячом играли во многих странах. В Китае такая разновидность называлась Чжу-Кэ. В древней Спарте игра называлась «Эпискирос», а в Древнем Риме — «Харпастум». Примерно в XIV в. итальянцы изобрели игру «Кальчо». Именно они завезли эту игру на Британские острова.

В XIX в. футбол Англии приобрел популярность. В него играли в основном в колледжах. Первая попытка создать единые правила была предпринята в 1846 г., когда встретились представители нескольких колледжей. Они установили первый свод правил. В 1855 г. был основан первый специализированный футбольный клуб — «Шеффилд». В 1863 г. после долгих переговоров был принят свод правил Футбольной Ассоциации Англии. Также были приняты размеры поля и ворот. А в 1871 г. был основан Кубок Англии — старейший футбольный турнир в мире. В 1891 г. было принято правило о пенальти.

**Правила игры.** Отдельная футбольная игра называется матч, который в свою очередь состоит из двух таймов по 45 минут. Пауза между первым и вторым таймами составляет 15 минут, в течение которой команды отдыхают, а по ее окончании меняются воротами.

В футбол играют на поле с травяным или синтетическим покрытием. В игре участвуют две команды: в каждой от 7 до 11 человек. Один человек в команде (вратарь) может играть руками в штрафной площади у своих ворот, его основной задачей является защита ворот.

Цель игры — забить мяч в ворота противника, сделать это как можно большее количество раз и постараться не допустить гола в

свои ворота. Матч выигрывает команда, забившая большее количество голов.

В случае, если в течение двух таймов команды забили одинаковое количество голов, то или фиксируется ничья, или победитель выявляется согласно установленному регламенту матча. В этом случае может быть назначено дополнительное время — еще два тайма по 15 минут каждый. Как правило, между основным и дополнительным временем матча командам предоставляется перерыв. Между дополнительными таймами командам дается лишь время на смену сторон.

Одно время в футболе существовало правило, по которому победителем объявлялась команда, первой забившая гол (правило «золотого гола») или выигрывавшая по окончании любого из дополнительных таймов (правило «серебряного гола»). В настоящий момент дополнительное время либо не играется вовсе, либо играется в полном объеме (2 тайма по 15 минут). Если в течение дополнительного времени победителя выявить не удастся, проводится серия послематчевых пенальти, не являющихся частью матча: по воротам противника с расстояния 11 метров пробивается по пять ударов разными игроками. Если количество забитых пенальти у обеих команд будет равным, тогда пробиваются по одной паре пенальти, пока не будет выявлен победитель.

Поле для игры имеет форму прямоугольника. Боковая линия обязательно должна быть длиннее линии ворот.

Размеры поля:

— длина: минимум 90 м (100 ярдов), максимум 120 м (130 ярдов);

— ширина: минимум 45 м (50 ярдов), максимум 90 м (100 ярдов).

Размеры поля при проведении международных матчей:

— длина: минимум 100 м (110 ярдов), максимум 110 м (120 ярдов);

— ширина: минимум 64 м (70 ярдов), максимум 75 м (80 ярдов).

Рекомендуемые значения (требования FIFA):

— длина: 105 м.;

— ширина: 68 м.

Разметка поля делается линиями шириной не более 12 см (5 дюймов). Все линии должны быть одинаковой ширины. Две длинные линии, ограничивающие поле для игры, называются боковыми линиями; две короткие линии — линиями ворот.

Согласно заявлению ФИФА, в 2001 г. в футбол на планете играло около 250 млн. человек, из них более 20 млн. — женщины. Зарегистрировано около 1,5 млн. команд и 300 000 профессиональных клубов.

В распределении по странам на первом месте по числу играющих в футбол находятся США (примерно 18 млн., из которых 40% —

женщины), затем идут Индонезия (10 млн.), Мексика (7,4 млн.), Китай (7,2 млн.), Бразилия (7 млн.), Германия (6,2 млн.), Бангладеш (5,2 млн.), Италия (4 млн.), Россия (3,8 млн.). Однако количество футболистов в той или иной стране вовсе не говорит о качестве футбола в разных частях мира.

В 2018 г. Российская Федерация станет местом проведения Чемпионата мира по футболу. Это будет 21-й чемпионат мира под эгидой FIFA. На данный момент сборная России по футболу в рейтинге ФИФА занимает 11-ю строчку, уступая командам таких стран, как Испания, Германия, Аргентина, Хорватия, Португалия, Колумбия, Англия, Италия, Нидерланды, Эквадор.

# ИНОСТРАННОЕ ПРАВО

УДК 347.78

© *Ворожко Р. А., Ляшенко В. И.*

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УКРАИНЕ

**Аннотация:** в статье приведена общая ситуация с правовым обеспечением интеллектуальной собственности, ее ролью и значением в развитии национальной инновационной экономики в Украине. Описаны функционирование национальной патентной системы, состояние обеспечения свободного доступа к информационным ресурсам, связанным с интеллектуальной, творческой деятельностью. Показана неоднозначность интеллектуальной собственности как объекта правового регулирования. Обоснованы проблемы практики применения законодательства в сфере защиты прав интеллектуальной собственности, освещены пути развития отмеченной сферы и направления усовершенствования действующего законодательства.

**Ключевые слова:** патент, инновации, интеллектуальная собственность, Конституция Украины, правовое регулирование, Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС), Государственная служба интеллектуальной собственности.

© *Vorozhko R., Layshenko V.*

## LEGAL SUPPORT OF INTELLECTUAL PROPERTY IN UKRAINE

**Abstract:** in article the general situation with legal support of intellectual property, its role and value is given in development of national innovative economy in Ukraine. Functioning of national patent system, condition of providing a free access to information resources, svyazanykh with intellectual, creative activity as for object, and subject structure are described. Ambiguity of intellectual property as object of legal regulation is shown. Problems of practice of application of the legislation in the sphere of protection of intellectual property rights are proved, ways of development of noted sphere and the direction of improvement of the current legislation are shined.

**Keywords:** patent, innovations, intellectual property, Constitution of Ukraine, legal regulation, World intellectual property organization, Public service of intellectual property.

В настоящее время, на 21-м году независимости, задекларированный переход Украины к инновационной модели развития требует

решения целого ряда основополагающих задач. Одна из них — формирование в государстве целостной системы для эффективного превращения новых знаний в новые технологии, продукты и услуги, которые будут поставляться на национальный и внешний рынки. Ведь общественное понимание приходит к известному уже выводу, что интеллектуальная собственность является одним из наиболее ценных человеческих капиталов. По мере существенного значения интеллектуальной деятельности, особенно ее результатов для социально-экономического развития любого общества, спрос на нее также интенсивно растет. Именно поэтому интеллектуальная собственность часто становится объектом неправомерных действий, злоупотребления, неразрешенного использования.

Другой задачей, которая стоит перед Украиной, является необходимость повышения уровня восприятия инноваций реальным сектором экономики. Ведь, как показывает опыт стран с развитой экономикой, интеллектуальная деятельность по большей части определяет стратегию и тактику социально-экономического развития страны. И высокий технический уровень производства в современных условиях возможен при условии интеграции научной, технологической и промышленной политики страны. При этом звенья развития техники и производства должны осуществляться по единственной технологической схеме — от зарождения идеи к ее воплощению в продукцию и реализации на рынке [6]. Соответственно, должны измениться и акценты — определяющее, приоритетное место должно занимать не производство, а именно наука, культура и техника. Есть ли перспективы для общества, которое идет таким по пути? Обычно есть, если посмотреть на опыт многих стран мира, и не только европейских (той же Финляндии), но и стран третьего мира (например, Индии), которые за последние годы быстро вырвались вперед в части наращивания собственных технологических характеристик, а соответственно и существенного роста экономических показателей.

Неотложной задачей для нашего государства является и формирование культуры и уважения к правам интеллектуальной собственности. Ведь недостаточная осведомленность общества в вопросах охраны и защиты таких прав нередко приводит к их нарушению, которое также негативно отражается как на экономическом развитии государства, так и на ее международном имидже.

Согласно действующему законодательству национальная патентная система в Украине имеет название «государственная система правовой охраны интеллектуальной собственности». Она является совокупностью экспертных, научных, образовательных, информационных и других государственных заведений соответствующей специализации, которые входят в сферу управления Министерства образования и науки, молодежи и спорта Украины (МОНмолодьспорт Украины) [6]. После проведения административной реформы в Украине

в декабре в 2010 г. — феврале в 2011 г. Министерство является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти в формировании и обеспечении реализации государственной политики по вопросам образования и науки, инноваций и информации, интеллектуальной собственности, семьи, детей, молодежи, физической культуры и спорта. Основными источниками патентного права Украины являются: Конституция Украины; Гражданский кодекс Украины, в котором право интеллектуальной собственности на изобретение, полезную модель и промышленный образец урегулировано отдельной гл. 39; специальные Законы Украины «Об охране прав на изобретения и полезные модели» и «Об охране прав на промышленные образцы».

Действует также ряд подзаконных нормативных правовых актов, в частности Порядок уплаты сборов за действия, связанные с охраной прав на объекты интеллектуальной собственности, утвержденный постановлением Кабинета Министров Украины от 23.12.2004 № 1716, Правила складывания и представления заявки на изобретение и заявки на полезную модель, утвержденные приказом Министерства образования и науки Украины от 22.01.2001 № 22, Правила складывания и представления заявки на промышленный образец, утвержденные приказом Министерства образования и науки Украины от 18.02.2002 № 110 и др.

В соответствии со ст. 9 Конституции Украины международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства. К основным международным договорам в сфере патентного права, в которых участвует Украина, принадлежат Парижская конвенция об охране промышленной собственности 1883 г., Договор о патентной кооперации 1970 г., Будапештский договор о международном признании депонирования микроорганизмов с целью патентной процедуры 1977 г., Договор о патентном праве в 2000 г.

К государственной системе правовой охраны интеллектуальной собственности в Украине входит также Государственная служба интеллектуальной собственности (ГСИС), в которую в результате административной реформы реорганизуется Государственный департамент интеллектуальной собственности МОП Украины. Основными заданиями ГСИС определены реализация государственной политики в сфере интеллектуальной собственности, внесение предложений относительно формирования государственной политики в сфере интеллектуальной собственности, организационное обеспечение охраны прав на объекты интеллектуальной собственности.

**В пределах закрепленных** за службой полномочий ее должностные лица осуществляют проверки субъектов ведения хозяйства на предмет соблюдения законодательства в сфере интеллектуальной собственности и анализируют состояние сдерживания субъектами ве-

дения хозяйства всех форм собственности требований законодательства в сфере интеллектуальной собственности. Одним из важных заданий Службы есть также организация и осуществление международного сотрудничества в сфере правовой охраны объектов интеллектуальной собственности и представления интересов Украины по вопросам охраны прав на объекты интеллектуальной собственности в международных организациях в соответствии с законодательством и тому подобное.

Государственное предприятие «Украинский институт промышленной собственности» (Укрпатент) находится в сфере управления МОНмолодежи и спорта Украины и ГСИС. Укрпатент было создано с целью проведения на научных принципах экспертизы заявок на объекты промышленной собственности на соответствие условиям предоставления правовой охраны, обеспечения работы Государственных реестров, предусмотренных действующим законодательством в сфере охраны промышленной собственности, проведения научно-исследовательских работ и других действий относительно предоставления правовой охраны таким объектам [6]. Развитие национальной патентной системы осуществляется в настоящее время в соответствии с утвержденными Концепции развития государственной системы правовой охраны интеллектуальной собственности на 2009 — 2014 гг. и Программы развития государственной системы правовой охраны интеллектуальной собственности на 2010-2014 гг., направленной на практическое осуществление положений Концепции.

В Концепции очерченные пути и средства реализации заданий, которые стоят перед государственной системой интеллектуальной собственности. Ведь не вызывает отрицаний тот факт, который в последнее время значительно повысился уровень защиты прав интеллектуальной собственности, продолжается процесс налаживания координации действий правоохранительных и контролирующих органов в борьбе с пиратством в сфере интеллектуальной собственности. В Украине созданная система патентно-информационного обеспечения, национальная система подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере интеллектуальной собственности. Учитывая приоритеты внешней и внутренней политики Украины, в частности требования относительно создания Зоны свободной торговли между Украиной и ЕС, а также учитывая то, что Украина стала членом Мировой организации торговли с 2008 г., в стране пытаются направить усилие на активное содействие использованию интеллектуальных ресурсов нации для экономического развития государства с учетом инновационно — инвестиционного вектора. Кроме того, поскольку Украина взяла на себя выполнение обязательств относительно международного сотрудничества, направленного на развитие информационной инфраструктуры и обеспечение расширения своего участия в соответствующих международных инициативах, одним из



заданий практического характера должно быть обеспечение повсеместного доступа к телекоммуникационным услугам и информационным ресурсам. Ведь развитие информационного общества в Украине определено как одно из приоритетных заданий. На законодательном уровне приняты Основные принципы развития информационного общества в Украине на 2007-2015 гг., поскольку создание информированного общества является ключевой ценностью для представительского государства. В документе закреплено задание создания во всех населенных пунктах Украины возможностей для доступа к сети Интернет, в частности через развитие сети пунктов коллективного доступа [6]. Патентная система предлагает к распространению нормативно-правовые, методические и справочные издания по вопросам интеллектуальной собственности, информация относительно которых размещена на сайте как Укрпатенту, так и Государственной службы интеллектуальной собственности. В Украине также планируется создание информационных ресурсов. Ведь развитие информационного общества в Украине определено как одно из приоритетных заданий. На законодательном уровне приняты основные принципы развития информационного общества в Украине на 2007—2015 гг., поскольку создание информированного общества является ключевой ценностью для представительского государства. В документе закреплено задание создания во всех населенных пунктах Украины возможностей для доступа к сети Интернет, в частности через развитие сети пунктов коллективного доступа [6]. Патентная система предлагает к распространению нормативно-правовые, методические и справочные издания по вопросам интеллектуальной собственности, информация относительно которых размещена на сайте как Укрпатенту, так и Государственной службы интеллектуальной собственности. В Украине также планируется создание цифровой патентной библиотеки, подготовительная работа относительно которой длится с конца 2008г. Кроме этого, планируется реализация отработанного плана мероприятий относительно патентно-информационного обеспечения функционирования системы правовой охраны объектов промышленной собственности в Украине с учетом мирового опыта и рекомендаций Всемирной организации интеллектуальной собственности (ГСИС); а также дальнейшее обеспечение унификации и гармонизации патентной документации Украины в соответствии с международными стандартами ГСИС и национального законодательства [1].

Существенное место в обеспечении патентной информацией и информационными ресурсами занимают научные учреждения, в которых созданы библиотечные и электронные информационные ресурсы, в том числе национальные академии наук и их научные учреждения. Размещение информации относительно объектов патентования, инновационных, информационных технологий и тому подобное осуществляется на веб-сайтах ведущих вузов Украины, в частности

национальных университетов, политехнических университетов, академий. Международные, региональные научно-практические конференции, семинары, круглые столы с привлечением широкой общественности для организации сотрудничества разных субъектов, деятельность которых связана с сферой интеллектуальной собственности. На таких мероприятиях происходит общение и обмен идеями, опытом, путями решения проблем между представителями национальной патентной системы, правоохранительных, судебных органов, педагогов ученых, экспертов, патентных поверенных, юристов, представителей общественных органов и тому подобное, что в целом способствует усовершенствованию в право применимой деятельности, связанной с защитой прав интеллектуальной собственности.

Для популяризации знаний в сфере интеллектуальной собственности по инициативе национальной патентной системы осуществляются ежегодные всеукраинские конкурсы по интеллектуальную собственность, в частности Всеукраинский конкурс «Изобретение года», Всеукраинский конкурс юных рационализаторов и изобретателей «Природа — человек — производство — экология», Всеукраинский конкурс студенческих научных работ по интеллектуальную собственность, Всеукраинская студенческая олимпиада в сфере интеллектуальной собственности [8]. Постоянно реализуются международные проекты, например неделя всеукраинских и международных научно-образовательных проектов «Украина — Европа — Мир». В то же время, отмечая значение интеллектуальной собственности для развития общества, необходимо обратить внимание на другой аспект, который пытаются как можно меньше афишировать.

Система интеллектуальной собственности призвана обеспечивать, с одной стороны, экономические интересы владельцев, владельцев, производителей объектов интеллектуальной собственности, а из второго — политические цели экономически развитых стран. В последнем случае интересы авторов объектов интеллектуальной собственности используются лишь как публичный аргумент для дальнейшего усиления механизмов государственного регулирования в сфере интеллектуальной собственности. В сфере смежных прав пренебрежения правами авторов является не менее распространенной ситуацией. Интересы музыкального, кинематографического, видео бизнесу превалируют над интересами конкретных авторов, а во многих случаях и исполнителей произведений. Зато при проведении политических акций права авторов выносятся на первый план [6]. Можно полностью согласиться с мыслями, которые в последнее время иногда раздаются от специалистов относительно того, что система интеллектуальной собственности длительное время не была объектом объективного и критического анализа. В определенной степени такой ситуации способствовало то, что в международных договорах в сфере интеллектуальной собственности, как и в национальном законода-

тельстве, явно не сформулированы фундаментальные принципы такой системы, хотя и установлены некоторые их элементы и такая ситуация характерной для многих стран с рыночной экономикой, которая отстраивается, в том числе для Украины. В правовой системе проявляется многогранность ее структуры, что связано, в частности, с применением определенных методов и принципов правового регулирования. Именно поэтому следует поддержать мысли, которые все чаще раздаются в юридической литературе, относительно необходимости обсуждения проблемы обеспечения баланса частных и публичных интересов как одного из основных заданий права на современном этапе. Для сферы интеллектуальной собственности это есть, бесспорно, актуальным, поскольку так или иначе сфера творческой деятельности характеризуется пересечением частных и публичных интересов [1].

В цивилистической науке высказывается позиция, что метод гражданско-правового регулирования охватывает как уполномочивающие диспозитивные (в регулятивных гражданских отношениях), так и императивные средства влияния на участников гражданских отношений, имея, однако, при этом почвой принципы юридического равенства сторон, справедливости, добросовестности и умности. Вместе с тем после принятия ЦК Украины в 2003г., в котором предметом гражданско-правового регулирования определены те из имущественных отношений, которые основаны на юридическом равенстве, свободном волеизъявлении, имущественной самостоятельности их участников, основным критерием установления отраслевой принадлежности отношений становится не предмет, а метод правового регулирования[2]. Для гражданского права как права частного характерными является: признание приоритетности интересов отдельной (частной) личности; юридическое равенство участников отношений; инициативность сторон при установлении правоотношений; свободное усмотрение при выборе вариантов поведения, прямо не запрещенных законодательством; исковой порядок защиты интересов субъектов в суде. В то же время при решении проблем правового обеспечения сферы интеллектуальной собственности пересекается много факторов и интересов, которые часто являются противоположными. Первично это есть интересы авторов, творцов. Сюда следует отнести и интересы предпринимателей, которые используют результаты интеллектуальной деятельности с целью получения прибылей. Это есть и интересы государства, которое в отмеченных отношениях, с одной стороны, выступает как гарант закона, а из второго — как непосредственный их участник. И интересы законодателей, которые часто являются противоположными. Существуют и непосредственно объективные явления, поскольку «право — явление из мира объективных реалий» желательно понимать, что причина большинства нарушений прав интеллектуальной собственности имеет экономический

характер и лежит в самой ее сути, то есть в монополизме этого права. Если же монополистом является правовладелец, потому что именно он и только он владеет правом на конкретный объект интеллектуальной собственности, и именно он владеет правом на использование такого объекта, он имеет возможность вести ценовую политику, в том числе монопольно устанавливать завышенные цены, причем не редко не только на объект интеллектуальной собственности, но и на товар, в котором такой объект воплощен[2]. В свою очередь, нарушители прав интеллектуальной собственности, осуществляя продажу контрафактных товаров, пытаются получить большие прибыли в результате проведения демпинговой ценовой политики. Нарушители, уменьшая цену на контрафактную продукцию и увеличивая объемы производства, могут получать дополнительные доходы, а правообладатели такой возможности не имеют. Поэтому мероприятия юридической ответственности и гражданской, и административной, и криминальной не могут дать позитивных последствий при условии, если при этом не учитывается действие экономических законов. И недаром в настоящее время все чаще раздаются мысли о том, что интеллектуальная собственность может выступать как в качестве локомотива, так и тормоза в развитии общества.

В Манифесте о ГСИС и будущем интеллектуальной собственности (ч.1), подготовленному профессором Дж. Бойлом, обращается внимание на то, что современная политика интеллектуальной собственности постоянно допускает ошибок, и именно ГСИС должен играть ведущую роль в исправлении этих ошибок. Ведь законы из интеллектуальной собственности являются юридической движущей силой информационных суток; они влияют на все, начиная с доступности и цены на лекарства от ВИЧ/СПИД, заканчивая моделями международного развития и коммуникационной структурой Интернета. Именно поэтому такие законы традиционно заключаются как контракты между заинтересованными предприятиями при поддержке государства. Вместе с тем права интеллектуальной собственности не есть сами по себе конечными. их назначением является обеспечить децентрализованную систему инноваций в науке и культуре : ни одно правительственное учреждение не имеет права отбирать, какие книги могут быть написаны или жестко указывать на необходимость развития тех или других технологий. Существование же ограниченной общей монополии, которая называется правом интеллектуальной собственности, предоставляет возможность защиты и вознаграждения инноваторов в сфере искусства и технологий, поощряя компании к выпуску качественной продукции и гарантируя потребителям тождественность продуктов, какие они покупают. Законы относительно авторского права, патентов и товарных знаков собственно и должны это делать, по крайней мере в некоторых сферах инновационной деятельности

определяя нормы на оптимальном уровне, то есть не слишком широко или узко трактованы[7].

В настоящее время ГСИС и появилась на фоне попыток транжирить и гармонизировать законодательство из интеллектуальной собственности на международном уровне, она должна не забывать, что ее ответственность в пределах системы ООН значительно шире — «способствовать творческой интеллектуальной деятельности, облегчая перенесение технологий, которые принадлежат к промышленной собственности, в страны, которые развиваются, с целью ускорения экономического, социального и культурного развития». И в настоящее время должны состояться смены как роли, так и подходов, если эта организация действительно стремится служить достижению своей цели содействию ввода нового в науке, технологиях и культуре корысти ради людей во всем мире[1]. Вместе с тем предоставляться любые права, как и устанавливаться ограничение, имеют исключительно в законах. В большинстве стран существует законодательство в сфере интеллектуальной собственности, которая отвечает основным международным договорам. Эти характеристики присущи и Украине, в законодательстве которой заложен двухуровневый подход в регулировании отношений в сфере интеллектуальной, творческой деятельности, свобода осуществления которой гарантируется Конституцией Украины (ст.54). Отношения в сфере интеллектуальной собственности урегулированные ГК Украины, в котором Книга четвертая имеет название «Право интеллектуальной собственности». Ряд статей посвящен регулированию договорных отношений в сфере интеллектуальной собственности. Рядом с Гражданским, отношения в сфере этой частично подпадают под регулирование норм Хозяйственного, Криминального, Таможенного, Бюджетного, Налогового кодексов Украины, Кодекса Украины об административных правонарушениях, процессуальных кодексов, Закону Украины «О защите от недобросовестной конкуренции» и тому подобное [2]. Существенное место в плоскости правового регулирования занимают и международные акты, двусторонние договоры и тому подобное, в качестве участницы которых выступает Украина. Сложилась и разветвленная судебная практика, в системе хозяйственного судопроизводства осуществляются обобщения и выдаются методические рекомендации. Особенности применения по делам о защите авторского права и смежных прав уделил внимание и Пленум Верховного Суда Украины (постановление № 5 от 4 июня в 2010 г.).

В 2010 г. Межпарламентской Ассамблеей государств — участниц СНГ был принят Модельный кодекс интеллектуальной собственности, подготовленный Украиной, который дополнил имеющееся уже модельное законодательство в сфере интеллектуальной, творческой деятельности. В любом случае законодательство в сфере интеллектуальной собственности имеет комплексный характер. Ведь регулируя

режим того или другого объекта интеллектуальной собственности, оно не редко включает положение гражданского, финансового, административного, конституционного, процессуального законодательства и тому подобное. В свою очередь, право интеллектуальной собственности в целом и каждый из его объектов в частности имеют определенную связь с другими отраслями права, осуществляют определено взаимное влияние друг на друга.

В целом современное украинское законодательство в сфере интеллектуальной собственности выступает как специфический комплекс нормативно-правовых актов, которые регулируют общественные отношения, связанные с сферой творческой, интеллектуальной деятельности, которая характеризуется и определенной самостоятельностью, и четкой взаимосвязью с нормами других отраслей права. По этому законодательству можно признать наличие черт сложной системы нормативно-правовых актов разной юридической силы, которые регулируют соответствующие общественные отношения. В то же время это лишь поверхностная, общая его характеристика. Можно говорить, что законодательство в сфере интеллектуальной собственности — это сложное внутри предопределенное единство законов и подзаконных актов, объединенных одним предметом нормативно-правового регулирования (отношения в сфере творческой, интеллектуальной деятельности), согласованностью императивно-диспозитивного влияния на общественные отношения, которые возникают по поводу правовой охраны и защиты прав интеллектуальной собственности, и своеобразной системностью, вызванной иерархией норм права интеллектуальной собственности.

Исследуя сущность законодательства в сфере интеллектуальной собственности, важно очертить его характерные признаки: оно имеет собственную сферу(отрасль), цель и задания правового регулирования, очерченные как в Конституции, так и в законах Украины, подзаконных нормативно-правовых актах, которые касаются творческой, интеллектуальной деятельности;

— в регулировании общественных отношений из интеллектуальной собственности используются как императивный, так и диспозитивный методы правового регулирования;

— нормативно-правовые акты, которые регулируют сферу интеллектуальной собственности, разделяются за предметом правового регулирования и систематизируются в последовательности за их юридической силой;

— законодательство в сфере интеллектуальной собственности непосредственно связано с регулированием статуса объектов интеллектуальной собственности, субъектов интеллектуальной собственности, авторского и смежных прав, прав промышленной собственности и тому подобное;

— как отрасль общей системы законодательства оно имеет комплексный характер и включает источники как публичного, так и частного права[3]. Законодательство в сфере интеллектуальной собственности является достаточно сложным образованием нормативно-правовых актов. Однако и ему присущая определенная система. Поэтому оно может называться системным. Эту черту, рядом с другими характеристиками, ему предоставляют правила иерархии норм, которые содержатся в правовых актах. Использование этих правил дает возможность, в случае возникновения коллизий между нормативно-правовыми актами, оказать предпочтение одному нормативно-правовому акту относительно другого, в частности, при применении правил вертикальной и горизонтальной иерархии.

Законодательству из интеллектуальной собственности можно предоставить такую характеристику как противоречивость. В первую очередь это касается наличия Гражданского кодекса Украины и специальных законов, которые регулируют сферу интеллектуальной собственности, которые и до сих пор не приведены между собой в соответствие. Это же касается и многих других отраслевых законов, в которых по меньшей мере понятийный аппарат существенно отличается. Это касается и Гражданского кодекса Украины, и Бюджетного, и Налогового кодексов, бухгалтерского законодательства и тому подобное. Все это в целом порождает наличие споров, которые нередко передаются на решение к судебным органам, с целью защитить нарушенные права интеллектуальной собственности. Описывать сложность и продолжительность таких споров не является целью настоящей статьи, но это является общеизвестным фактом[2]. Таким образом, отмеченную выше противоречивость можно определить как одну из объективных причин для проведения систематизации законодательства в сфере интеллектуальной собственности. Другой причиной можно определять злоупотребление. Недаром говорят, что без надлежащего упорядочения законодательного массива путем систематизации пользоваться им достаточно трудно. А если принять во внимание, что количество законов с каждым годом растет, то, понятно, растут и трудности при их использовании. Отмеченное дает возможность говорить, что создание полноценного законодательства в сфере интеллектуальной собственности является залогом качественного управления экономикой государства, построения механизма современной экономической системы Украины и формирования правового государства. Для стран с переходной экономикой, что недавно вошли в ВТО (а Украина принадлежит к таким странам), проблема обеспечения прав на интеллектуальную собственность является чрезвычайно важной. Причем актуальность такого обеспечения касается любых аспектов сферы интеллектуальной собственности[8].

На сегодняшний день существует необходимость разработки нормативно-правовой базы, которая обеспечит всестороннее регули-

рование вопросов распределения прав на результаты творческой деятельности, выполненные за счет бюджетных средств. Должно однозначно быть решено: вопрос относительно распределения прав на объекты интеллектуальной собственности, создаваемые в рамках выполнения служебных обязанностей; вопрос касательно выплаты авторского вознаграждения; интересов учреждения-заказчика при юридическом оформлении прав интеллектуальной собственности. Необходимо определить на уровне нормативно-правового регулирования, на кого полагаются расходы из государственной регистрации прав интеллектуальной собственности при создании объектов интеллектуальной собственности за счет бюджетных ресурсов; насколько допускается коммерциализация объектов интеллектуальной собственности, создаваемых по результатам выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, и тому подобное.

Должны быть решенные вопросы определения лица, за которым закрепляются имущественные права интеллектуальной собственности, при этом должны придерживаться паритетные интересы государства как источники финансирования и научной организации. Должны быть определены также общие принципы относительно размера и порядка выплаты вознаграждения автору, исследователю и тому подобное. При этом следует учитывать международный опыт, наработанный в сфере этой, как позитивный, так и негативный. И при отсутствии единственного унифицированного подхода в национальных юрисдикциях следует руководствоваться тем, что в большинстве европейских юрисдикций такие права принадлежат государственной исследовательской организации, которая является работодателем исследователя [4]. Соответственно в Украине принятия законодательного акта, который бы урегулировал отмеченные вопросы, необходимое с позиций как соблюдения национальных интересов, так и соблюдения режимов эффективного и целевого расходования бюджетных ресурсов.

Необходимым является закрепление на законодательном уровне вопроса относительно определения процедуры учета и принятия на баланс организации стоимости нематериального актива, который принадлежит юридическому и физическому (-ким) лицам одновременно (то есть смешанная стоимость), с определением части каждого участника интеллектуальной деятельности, поскольку на сегодня существует коллизия между положениями ГК Украины, специального законодательства по вопросам интеллектуальной собственности и законодательства, которое регулирует вопрос бухгалтерского учета [5]. Еще один существенный аспект, подходы к пониманию которого существенно отличаются в зависимости от того, чьи интересы представлены, — это обеспечение общественного интереса, расширения перечня объектов интеллектуальной собственности, которые мо-



гут быть отнесены к сфере общественного приобретения (public domain). Этому, из одного стороны, способствует ГСИС, которая в течение последних лет осуществляет комплекс исследований, направленных на изучение вопроса об имеющемся мировом опыте и подходах относительно отнесения к общественному приобретению объектов авторского и смежных прав, торговых марок (товарных знаков, знаков для товаров и услуг), патентов (на изобретения, полезные модели, промышленные образцы), традиционные знания [4,5].

Относительно процедур защиты прав интеллектуальной собственности, то в большинстве юрисдикций действуют судебные системы, с помощью которых как национальные, так и иностранные лица могут защищать свои права в суде. Но такая защита требует значительных расходов и не гарантирует нужного результата. В частности, Украина может служить типичным примером сложности применения судебных процедур, особенно с учетом введенного разграничения в подсудности дел из нарушений прав интеллектуальной собственности и фактической отмены в настоящее время специализации судей в результате проведенных изменений в законодательном регулировании судебной деятельности. Хотя именно высокая профессиональная подготовка судей из интеллектуальной собственности и их специализация (в первую очередь в системе хозяйственных судов во главе с Высшим хозяйственным судом Украины, в которых плодотворно работали специализированные коллегии и палаты) выделяли качественно судебную систему Украины среди других стран СНГ. И в настоящее время можно назвать ряд объективных и субъективных оснований для создания в стране патентного суда и усовершенствования процедур защиты прав интеллектуальной собственности [7]. В период вхождения Украины в рыночные отношения объекты интеллектуальной собственности становятся предметом покупки-продажи, а точнее возникает комплекс связанных с этим имущественных прав что охраняются Законом. Договорная передача прав интеллектуальной собственности является эффективным средством внедрения научно-технических разработок (3). На этой основе возникли новые виды договорных отношений — лицензионный договор, договор франчайзинга, договор концессии и подобные им.

Оценка полученных результатов. Из всех видов договорных отношений, основанных на передаче комплекса исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности, считаем необходимым отделить договор франчайзинга как наиболее перспективное и эффективное средство ведения бизнеса. Франчайзинг можно понимать как льготное предпринимательство, как форму длительного делового сотрудничества, в процессе которого большая компания предоставляет индивидуальному предпринимателю или группе предпринимателей лицензию (франшизу) на производство продукции, торговлю товарами или предоставление услуг под торговой маркой данной ком-

пании на ограниченной территории, на срок и условиях, определенных договором [2]. «Сегодняшнее состояние рынка франчайзинга Украины является достаточно динамическим с точки зрения заинтересованности зарубежных компаний в выходе и развитии на украинском рынке и стоит ожидать увеличения количества франчайзинговых предложений, а что более очевидно — новых брендов», — говорит вице-президент Федерации развития Франчайзинга Украины, Александр Ногачевський [7]. В целом, оборот франчайзинга в Украине, по данным экспертов рынка, оценивают приблизительно в \$1, 5 млрд, что представляет около 3% товарооборота страны. Если учесть, что в развитых странах во франчайзинге вращается от 40 до 60% общего товарооборота, то мы можем понять, который имеем потенциал. В настоящее время больше всего франчайзинговых проектов сосредоточены в Киеве, поскольку в столице больше деньги и больше специалисты. Однако франчайзинг постепенно приходит и в небольшие города, поскольку с развитием его рынка точки уже начали появляться и в городах с 30-тысячным населением.

В Украине больше всего развит товарный франчайзинг и в сфере общественного питания. А вот производственный франчайзинг развивается в немногих отраслях, да и то в основном большими международными корпорациями [8]. Франчайзинг в Украине активнее всего используют те компании, бизнес которых не нуждается слишком больших сумм инвестиций — к \$20 тыс., и сравнительно быстро окупается — до 1,5 года. Часто это виды бизнеса, которые не нуждаются больших площадей. К этой категории принадлежат точки стрит-фуду, всем известные «Форнетти», «Наша Ряба», «Чудо Печь», «Кюртош Калач», сети турагентств («TUI», «Соната» и др.), разнообразные виды бизнеса в формате «островок» или уголка в торговом центре — продажа бижутерии или других безделушек.

Результаты маркетинговых исследований показывают, что в настоящее время франчайзинг используют в около 100 сферах бизнеса — от фаст-фудов и ресторанов к операциям с недвижимостью и юридическим услугам. В Украине в этом году одной из самых активных за количеством открытых точек (в частности, и франчайзинговых) была отечественная сеть супермаркетов «Наш Край». А в ноябре появилась информация о том, что немецкая «Metro Group» занялась развитием сети «магазинов около дома». Лицензиаты сети не будут платить роялти, но их обяжут закупать продукты в сети «Метро Кэш & Керри». Новая сеть получила бренд «Мой магазин». О планах активизировать свое развитие в Украине до 2015 года заявила также одна из самых старых франчайзинговых торговых сетей «SPAR».

В целом 2011-й был очень активным годом для франчайзинга в Украине, а в его второй половине даже появилась информация о том, что несколько всемирно-известных франчайзинговых брендов планируют выход на наш рынок в ближайшее время. Это, в частности,

«Subway», «Burger King», «KFC» и «Wendy's». Это одни из крупнейших в мире франчайзеров в сфере общественного питания. Однако стоит вспомнить, что украинские игроки также не пасут задних. В частности, наибольший производитель курятины в Украине — компания «Мироновский хлебопродукт» (один из крупнейших украинских франчайзеров, ТМ «Наша Ряба»), в 2011 г. вышел на рынок с новой сетью фаст-фудов «Крыла». Это, вероятнее всего, может привести к значительному перекрою рынка фаст-фудов в Украине, ведь новых хороших мест для открытия осталось маловато, следовательно, эксперты прогнозируют, что новые заведения будут появляться разве в новых ТРЦ или же на месте старых.

Относительно франчайзинга в сфере вещевого или обувного ритейла, то стоит отметить, что на сегодня основными арендаторами площадей в торговых центрах являются украинские компании [2]. С возобновлением потребительского спроса в 2010—2011 гг. практически все отечественные сети начали активно развиваться и открывают новые магазины в ТРЦ г.Киева, крупных городах, а также региональных центрах из населением от 100 тыс. лиц. Со стороны иностранных операторов наблюдаем более умеренный интерес к Украине. В 2011 году в Киеве открыли первые магазины всемирных сетей «New Yorker», «Massimo Dutti», «Oysho», «Finn Flare», «Vince Camuto», «Mama's & Papa's», «Okaidi», «Gap» и др. Свое дальнейшее развитие иностранные сети связывают с развитием масштабных знаковых проектов в крупнейших городах Украины, а также поиском местных партнеров и ведением бизнеса через франчайзинг. Среди русских ритейловых сетей можно выделить «Центр обуви», которая также появилась на рынке в 2011 году. Если прогнозировать на 2012 год, то ожидают, что на украинский рынок выйдут новые бренды, однако их будет немного. Точно выйдут некоторые русские компании, в частности, те, которые представляют франшизы на мировые бренды. Турецкие компании интересуются нашим рынком и также откроют несколько магазинов турецких брендов в следующем году. Возможно, наши местные компании выведут несколько брендов за границу. Большинство экспертов пришли к мысли, что наибольшее количество иностранных ритейлеров высокого класса придет на наш рынок не раньше 2013-2014 гг., то есть, после частичного возобновления европейской и мировой экономики [6]. А в настоящее время в мире, к сожалению, есть более привлекательные рынки для развития. Относительно русских франчайзеров, то стоит отметить, что они активно выходят на украинский рынок. Даже флагман русской промышленности — компания «Газпром», в конце 2011 года заявила о решении войти на украинский рынок по схеме франчайзинга. При этом это не единственная сеть АЗС, которая заявила о планах развития на территории Украины по схеме франчайзинга [8].

Выводы

1. Патентное право является важным институтом права интеллектуальной собственности. Объектами правоотношений, которые регулируются патентным правом, являются результаты научно-технического творчества и художественного конструирования — изобретения, полезные модели и промышленные образцы. В основу правовой охраны указанных объектов положено то, что возникновение права интеллектуальной собственности на них связывается с получением охранного документа, которым удостоверяются права на изобретения, полезные модели и промышленные образцы, — патенту. Собственно, отсюда и происходит сам термин «патентное право».

2. Патентное право можно рассматривать в объективном и субъективном значениях. В первом случае патентное право является одним из институтов права интеллектуальной собственности. Поэтому патентное право в объективном понимании — это совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения, которые возникают при создании и использовании изобретений, полезных моделей и промышленных образцов. В субъективном понимании патентное право можно определить как определены юридически обеспеченные возможности субъекта относительно изобретения, полезной модели, промышленного образца. При этом субъективное патентное право можно разделить на две составу — право на патент и право из патента:

— право на патент предусматривает юридически обеспеченную возможность субъекта обратиться к компетентному государственному органу с требованием о выдаче патента на созданное изобретение, полезную модель, промышленный образец. Отношения, которые возникают между лицом, которое подало заявку о выдаче патента, и компетентным государственным органом при осуществлении права на патент, имеют публично-правовой характер;

— право из патента раскрывается через совокупность личных неимущественных и имущественных прав на изобретение, полезную модель и промышленный образец, что vyplывают из патента как охранного документа. Именно эти права являются гражданскими по своей природе.

3. Среди основных признаков действующего законодательства в сфере интеллектуальной собственности можно выделить такие, как множественность актов правового регулирования, императивно-диспозитивное влияние на общественные отношения, комплексность правовых норм, системность нормативно-правовых актов, которые регулируют интеллектуальную, творческую деятельность.

**Литература:**

1. Право Украины // Орлюк О. — Интеллектуальная собственность в Украине: опыт, законодательство, проблемы, перспективы — 2011 — №3.
2. Гражданский кодекс Украины // ВВР Украины. — 2011. — № 40-50. — ст. 366.
3. Закон Украины «Об авторском праве и смежных правах» // ВВР Украины. — 1994. — № 13. — ст. 64 — 70.
4. Закон Украины «Об охране прав на изобретения и полезные модели» // ВВР Украины. — 1994. — № 7. ст. 32-35.
5. Закон Украины «Об охране прав на промышленные образцы» // ВВР Украины. — 1994. — №7. ст. 3-7.
6. <http://www.intelvlav.com.ua>.
7. <http://innovations.com.ua>.
8. <http://vlavbiz.net>.

© *Курсанов О. М.***АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ  
ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ МАЛЬТА**

**Аннотация:** В статье приведен краткий анализ основных экономических показателей Республики Мальта, ее внешнеторговой деятельности и особенностей местной экономики на фоне политических и экономических процессов в континентальной Европе. Определены возможные направления ее развития в ближайшем будущем.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, основные экономические показатели, Республика Мальта, развитие, внешняя торговля, оффшор.

© *Kirsanov O.***ANALYSIS AND DEVELOPMENT PERSPECTIVES  
OF THE REPUBLIC OF MALTA**

**Abstract:** The article gives brief analysis of the principals economic indicators of the of the Republic of Malta, its foreign trade activities and features of the local economy against the background of political and economic processes in continental Europe. Identified the possible directions of its development in the nearest future.

**Key words:** European Union, principal economic indicators, the Republic of Malta, development, foreign trade, offshore.

Экономическая ситуация в Европейском Союзе на сегодняшний день не отличается стабильностью. Лишь только начиная оправляться от мирового финансового кризиса 2008 года, Европа оказалась на пороге нового, более долговременного и серьезного испытания. Сегодня трудно предсказать, чем завершится новый виток глобальной рецессии и перегрева кредитного рынка, однако с уверенностью можно сказать, что не все европейские страны смогут преодолеть его. В сложившейся ситуации для крупного и среднего бизнеса Европы становится актуальным поиск новых регионов для вложения и сбережения капитала, отвечающим таким требованиям как: внутренняя политическая и экономическая стабильность и перспективы роста экономики, в особенности банковского сектора. Так же становится важным возможность экономики быстро восстанавливаться после возможных потрясений.

Таким спасительным оазисом для европейского бизнеса могла бы стать Республика Мальта — небольшое островное государство в Средиземном море.

На сегодняшний день мальтийская экономика в российских публикациях практически не освещается, и представление о ней имеют немногие. Однако последние события на экономической арене Европы дают основания говорить о мальтийской экономике как о перспективной и заслуживающей широкого исследования.

В данной работе проведено сравнение основных экономических показателей (PEEIs — Principal European Economic Indicators) Мальты со средними показателями 27 стран Европейского Союза, опубликованные статистической службой Европейского союза (Eurostat). В результате чего были получены интересные результаты, говорящие о перспективах мальтийской экономики в Европе.

Так, долгосрочная доходность государственных облигаций (Long term government bond yields), выраженная в процентах, по данным на апрель 2013 года составляет 3,37%, что является средним показателем, примерно соответствующим уровню таких стран как Польша или Болгария. Поскольку государственные облигации выпускаются с целью покрытия бюджетного дефицита, то низкий процент является признаком отсутствия серьезных проблем с бюджетом в стране. Что в свою очередь подтверждается уровнем государственного долга в процентах к ВВП — 72,1%, что так же не является критическим показателем на уровне остальных стран Европы.

Индикатор экономических настроений (Economic sentiment indicator — Index) на Мальте составляет 105.8 (Индекс), и это наиболее высокий показатель среди всех стран Европы к апрелю 2013 года. Данный показатель является композитным и состоит из пяти отраслевых показателей, характеризующих уровень уверенности в развитии конкретной отрасли экономики. Таким образом, столь высокий показатель отражает высокий уровень уверенности в стабильном экономическом росте. Этот рост, в свою очередь, обуславливается относительно высоким уровнем экономической свободы в стране.

Согласно исследованию Международной организации THE HERITAGE FOUNDATION, Мальта набрала 67,5 очка в индексе экономических свобод, лишь на 0,5 очка уступая такой крупной экономике, как испанская, что ставит ее на 47 место в общем рейтинге 2013 года и на 21 место среди 43 стран Европы.<sup>1</sup> Приведенные выше показатели говорят о том, что ранг Мальты выше, чем средний как по миру, так и по региону.

Гармонизированный индекс потребительских цен (HICP) — мера инфляции и уровня цен, составленные на основе единых стандартов стран Европы. Это один из наиболее важных индикаторов, индекс,

---

<sup>1</sup> [www.gtmarket.ru/](http://www.gtmarket.ru/) THE HERITAGE FOUNDATION: Рейтинг экономической свободы стран мира 2013 года.

показывающий рост или замедление инфляции по отношению к предыдущему месяцу. Здесь Мальта имеет значение 1.3 по состоянию на март 2013 года, что является средним показателем для всех стран единой Европы и примерно соответствует уровню таких стран как Нидерланды, Австрия и Португалия.

Уровень промышленного производства (без учета строительства) (Production in industry — total (excluding construction)) — индекс, показывающий темп роста по отношению к предыдущему месяцу. Тут Мальтийская экономика показывает резкую динамику, на что указывают сильные колебания данного индекса: от 0,9 в январе до -4,3 в феврале и 3,9 в марте 2013 года. Данный показатель характеризует промышленное производство Мальты как нестабильное и сезонное. С одной стороны, это показатель возможности резкого изменения ВВП страны в краткосрочном периоде. С другой — периодические всплески промышленного производства разрушают общепринятый стереотип о мальтийской экономике как об ориентированной исключительно на сектор услуг, а именно — туризм.

Гармонизированный уровень безработицы (Harmonised unemployment rate) рассчитывается с учетом сезонных колебаний, что особенно актуально для туристических стран. На сегодняшний день безработица — это одна из самых серьезных проблем Европы. Например, в Испании этот показатель составляет 26,7% на март 2013 года, что вызывает сильную социальную напряженность в стране и оказывает влияние не все сферы жизни населения. На Мальте безработица не является серьезной проблемой, даже не смотря на сезонность. Он составляет всего 6,5 % и является одним из наиболее низких во всей Европе, немного уступая лишь таким странам как Германия (5,4%) или Нидерланды(6,4%). Низкий уровень безработицы обеспечивает Мальте не только экономическую стабильность, но и является гарантом социального спокойствия.

Индекс стоимости труда (Labour cost index) показывает краткосрочное развитие общей стоимости труда за час и характеризует темп роста по отношению к предыдущему кварталу. Данный показатель у Мальты не выделяется на общеевропейском фоне и составляет — 0.3 единицы, по данным на четвертый квартал 2012 года<sup>1</sup> столько же, сколько и у Большого соседа — Италии, страны, с которой Мальта имеет наиболее тесные внешнеэкономические связи.

Из Италии импортируется наибольшее количество товаров общей стоимостью 1,970 миллионов евро, что составляет примерно треть всего объема импорта. Больше всего в страну ввозятся такие группы товаров как: минеральные, топливные и горюче-смазочные изделия, в особенности нефть и нефтепродукты. Оборудование для машиностроения, использующееся в основном для ремонта судов и комплектующие для авиационной промышленности, использующиеся с целью

<sup>1</sup> [www.epp.eurostat.ec.europa.eu/](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu/) Euro indicators/ PEEIs.



обслуживания авиабаз. В особенности мальтийский архипелаг зависит от поставки питьевой воды ввиду отсутствия источников на островах. Несмотря на наличие на Мальте оборудования для опреснения морской воды, проблема нехватки чистой питьевой воды на данный момент не решена в полном объеме.

В свою очередь Мальта поставляет на экспорт продукты переработки нефти, фармацевтическую продукцию, игрушки, а так же морепродукты, поскольку рыболовство является одним из наиболее старинных промыслов этого региона.<sup>1</sup>

Последний показатель, который хотелось бы рассмотреть — ВВП по ППС (Gross domestic product). Здесь показатели Мальты не выдающиеся, всего 6,792 миллиона евро по данным на 2012 год, что естественно для страны столь небольших размеров. Однако динамика роста ВВП за последние 5 лет говорит о склонности мальтийской экономики к постоянному росту. Даже в кризисные 2008 и 2009 годы ВВП Мальты показывал небольшой прирост, в то время как у подавляющего большинства стран Европы он неуклонно падал. В результате ЕЦБ прогнозирует рост ВВП Мальты к 2014 году до 7,368 миллионов евро.<sup>2</sup>

Помимо всего прочего, Мальта выглядит перспективным государством с точки зрения сохранения капитала, особенно на фоне общеевропейской кампании по борьбе со скрыванием капиталов в оффшорах. Мальта и на сегодняшний день является так называемой оффшорной зоной, что дает определенный импульс развития ее экономике. В результате утраты доверия к Кипру как к общепризнанной налоговой гавани, а так же подписанию соглашения Бермудскими и Каймановыми островами, а также островами Джерси, Гернси и Мэн, по автоматической передачи информации о банковских вкладах регуляторам пяти европейских государств — Британии, Франции, Италии, Испании и Германии,<sup>3</sup> Мальта имеет шанс занять временно пустующую нишу ведущей налоговой гавани Европы. Подобному развитию событий может способствовать тот факт, что Мальта пользуется покровительством Великобритании, являясь ее важнейшим военным опорным пунктом и может рассчитывать на поддержку в случае попыток со стороны стран Европы к деофшоризации страны.

Таким образом, проанализировав основные экономические показатели Мальты, ведущие направления внешней торговли и внешнеэкономические процессы в Европе, мы получили общую картину состояния экономики страны и перспектив ее развития. Полученные результаты дают основание говорить о том, что Мальтийская экономика является одной из наиболее стабильных и устойчивых экономик

<sup>1</sup> [www.nso.gov.mt//National Statistics Office News Release: International Trade: December 2012/11 February 2013](http://www.nso.gov.mt//National%20Statistics%20Office%20News%20Release%20International%20Trade%20December%202012/11%20February%202013).

<sup>2</sup> [http://www.ecb.int// Statistics](http://www.ecb.int//Statistics).

<sup>3</sup> [www.rbc.ru//](http://www.rbc.ru//) Британские оффшоры откроют информацию о вкладчиках для пяти европейских государств./ 02.05.2013

Европы, а среди похожих стран занимает лидирующие позиции. Кроме того, динамика основных экономических показателей позволяют прогнозировать уверенный рост и развитие. Так же существуют предпосылки освоения новых ролей, к примеру, ведущей налоговой гавани старого света.

### **Литература:**

1. [www.gtmarket.ru/](http://www.gtmarket.ru/) THE HERITAGE FOUNDATION: Рейтинг экономической свободы стран мира 2013 года.
2. [www.epp.eurostat.ec.europa.eu/](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu/) Euro indicators/ PEEIs.
3. [www.nso.gov.mt/](http://www.nso.gov.mt/) National Statistics Office News Release: International Trade: December 2012/11 February 2013.
4. [www.rbc.ru/](http://www.rbc.ru/) Британские оффшоры откроют информацию о вкладчиках для пяти европейских государств./ 02.05.2013
5. <http://www.ecb.int>

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Белецкая Р. И.** — преподаватель кафедры земельного и трудового права Юридического факультета Оренбургского государственного аграрного университета

**Беспалова Н. Ю.** — студент Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Брагин Н. А.** — соискатель ученой степени кандидата политических наук

**Ворожко Р. А.** — старший преподаватель кафедры «Управление и предпринимательство», Областное коммунальное высшее учебное заведение Институт предпринимательства «Стратегия», г. Желтые Воды. E-mail: Vorozhko.roman@mail.ru

**Воропаев Д. А.** — соискатель кафедры «Гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Гоц Е. В.** — старший преподаватель кафедры «Транспортное право» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Духно Н. А.** — доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Ивакин В. И.** — кандидат юридических наук, доцент кафедры природоресурсного и предпринимательского права Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Иванова Т. Н.** — доцент кафедры международно-правовых дисциплин Международного института экономики и права (МИЭП)

**Ильин В. А.** — заместитель начальника Центральной дирекции по управлению терминально-складским комплексом — филиала ОАО «РЖД»

**Кирсанов О. М.** — студент IV курса Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ). E-mail: panterpanzer@mail.ru

**Корякин В. М.** — доктор юридических наук, заведующий кафедрой «Гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Кривцов О. Ф.** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансово-правовых дисциплин Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Лобанова Д. А.** — студент Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Логинов Е. А.** — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Организация и правовое регулирование таможенного дела» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Ляшенко В. И.** — кандидат технических наук, старший научный сотрудник, член-корреспондент Украинской экологической Академии наук (Государственное предприятие «Украинский научно-исследовательский и проектно-изыскательский институт промышленной технологии», г. Желтые Воды, Украина), начальник отдела. E-mail: vi\_lyashenko@mail.ru

**Мальцев В. А.** — кандидат юридических наук, доцент кафедры финансово-правовых дисциплин Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ), специалист в области финансового и налогового права, автор ряда учебников и более 50 научных статей и публикаций

**Огурцов А. Е.** — преподаватель кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России

**Панов О. В.** — студент Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Потапов Н. А.** — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и гражданского процесса Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ). E-mail: potapovulgu27@yandex.ru

**Ракова А. М.** — кандидат экономических наук, ассистент кафедры «Экономика, организация производства и менеджмент» Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Романова А. С.** — студент Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Сапов Д. А.** — соискатель кафедры «Гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Синчук И. Ю.** — Московский государственный областной университет

**Синчук Ю. В.** — доктор политических наук, профессор, профессор кафедры общественных наук Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Судиловский В. А.** — студент Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Титова Н. К.** — аспирантка кафедры «Теория права и конституционное право» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Токарева М. В.** — кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика, организация производства и менеджмент», Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

**Чистов Л. А.** — аспирант Московского государственного университета путей сообщения. E-mail: lawyer\_rus@mail.ru

**Чистов Л. А.** — аспирант Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ)

## ТРЕБОВАНИЯ

к материалам, представляемым для опубликования  
в журнале «Вестник Юридического института МИИТ»

1. Текст статьи выполняется в формате Microsoft Word и представляется в электронной форме в РИО института автором лично либо по электронной почте albinadg@mail.ru.

Имя файла определяется по фамилии первого автора.

2. Статья должна содержать:

- название статьи на русском и английском языках;
- ключевые слова (5—7 слов) на русском и английском языках;
- аннотацию 4—6 строк (на русском и английском языках);

Сведения об авторе (авторах):

- фамилия, имя, отчество (полностью);
- место работы, учебы (полное наименование организации в именительном падеже);
  - должность, ученая степень, ученое звание, иные почетные звания (при наличии);
- адрес электронной почты.

3. Текст статьи:

- объем материала — от 3 до 15 страниц формата А4;
- размер шрифта — 14 (сноски — 12);
- отступ абзаца — 1,25 мм;
- выравнивание текста — по ширине (заголовки статьи и данные об авторе — по центру);
- межстрочный интервал — 1,5;
- поля: слева — 30 мм; справа — 15 мм; сверху и снизу — 20 мм.

4. Список литературы. Оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ 7.0.5-2008;

5. Авторами, не имеющими ученого звания и (или) ученой степени, дополнительно представляется рецензия доктора или кандидата наук по профилю статьи.

Аспиранты, соискатели ученой степени и студенты представляют рецензию научного руководителя, а также выписку из заседания кафедры о рекомендации статьи для опубликования.

6. При несоблюдении указанных правил редакционный совет вправе отклонить статью.