



ВОПРОСЫ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

*Сборник статей по материалам
LI-LII международной научно-практической конференции*

№ 7-8 (48)
Август 2015 г.

Издается с марта 2011 года

Новосибирск
2015

УДК 34
ББК 67
В74

Ответственный редактор: Гулин А.И.

Председатель редакционной коллегии:

Андреева Любовь Александровна — канд. юрид. наук, доц. Российского государственного гуманитарного университета, зав. кафедрой частного права филиала РГГУ, г. Великий Новгород.

Редакционная коллегия:

Дядюн Кристина Владимировна — канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Владивостокского филиала Российской таможенной академии;

Жамулдинов Виктор Николаевич — канд. юрид. наук РК, заведующий кафедрой экономики, права и философии Павлодарского государственного педагогического института, Республика Казахстан.

В 74 Вопросы современной юриспруденции / Сб. ст. по материалам LI-LII междунар. науч.-практ. конф. № 7-8 (48). Новосибирск: Изд. «СибАК», 2015. 88 с.

Учредитель: НП «СибАК»

Сборник статей «Вопросы современной юриспруденции» включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

При перепечатке материалов издания ссылка на сборник статей обязательна.

Оглавление

Секция 1. Административное право и процесс	5
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА	5
Андреева Любовь Александровна Богданов Анатолий Геннадьевич	
Секция 2. Гражданское, жилищное и семейное право	11
ОДНОСТОРОННИЙ ОТКАЗ ОТ ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТА НА ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД	11
Луц Дмитрий Александрович	
ЕДИНСТВО И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ДОГОВОРОВ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ	16
Шагиахметова Лейсан Хусаиновна	
СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ ДОГОВОРОВ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ	26
Шагиахметова Лейсан Хусаиновна	
Секция 3. Земельное и экологическое право	38
НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ЛИЧНОСТИ	38
Рябченко Оксана Николаевна	
Секция 4. Муниципальное право	46
ГЛАВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРАВОВОЙ СТАТУС И ПОЛНОМОЧИЯ	46
Андреева Любовь Александровна	
Секция 5. Предпринимательское право и правовые основы банкротства	57
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	57
Костенко Маргарита Анатольевна Яровая Владлена Владимировна	

Секция 6. Теория государства и права	63
ФАКТОРЫ, ОБУСЛАВЛИВАЮЩИЕ РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА (ГОСУДАРСТВА БЛАГОСОСТОЯНИЯ) Аристов Евгений Вячеславович	63
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СУБИНСТИТУТА ПРАВА С ДРУГИМИ ЭЛЕМЕНТАМИ СИСТЕМЫ ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Орехов Иван Валерьевич	68
РОЛЬ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ПРОЦЕССЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА Усманова Елена Фанильевна	73
Секция 7. Финансовое право и финансовая политика	77
ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ПО ПОДДЕРЖКЕ ИННОВАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТУРБУЛЕНТНОСТИ Родионова Татьяна Петровна	77
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ В ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ В РОССИИ: НАЛОГОВЫЕ И ИНЫЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН Юсупов Тимур Зирякович Сагдиева Рената Рафаилевна	81

СЕКЦИЯ 1.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Андреева Любовь Александровна

*канд. юрид. наук, доцент
Российского государственного гуманитарного университета,
зав. кафедрой частного права Филиала Российского государственного
гуманитарного университета,
РФ, г. Великий Новгород
E-mail: andreeva56@mail.ru*

Богданов Анатолий Геннадьевич

*адвокат коллегии адвокатов «Защитник» Великого Новгорода,
РФ, г. Великий Новгород*

ACTUAL PROBLEMS OF THE ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Lybove Andreeva

*candidate of juridical sciences, associate professor of Russian State
Humanitarian University, head. the Department of private law
branch of Russian state University for Humanities,
Russia, Veliky Novgorod*

Anatoly Bogdanov

*lawyer of the bar "Defender" Veliky Novgorod,
Russia, Velikiy Novgorod*

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена проблемам административного судопроизводства. Административный процесс рассматривается в качестве ключевой задачи регулирования административных правоотношений, определяются основные принципы, направления и порядок административного судопроизводства.

ABSTRACT

The article is devoted to the problems of administrative procedure. The administrative process is seen as a key task of regulation of administrative relations, determines the main principles, directions and administrative proceedings.

Ключевые слова: административное судопроизводство; административный процесс; оспаривание; система.

Keywords: administrative proceedings; administrative process; challenging; system.

Вопрос об административном процессе является самым актуальным и одновременно спорным и противоречивым в современной российской юриспруденции. Очевидно, именно поэтому он остается нерешенным как в теории административного процессуального права, так и в административном процессуальном законодательстве.

Конституционно-правовые нормы, используя термин «административно-процессуальное законодательство» (ст. 72 Конституции РФ [2]), создают правовую основу для формирования системы административного процессуального законодательства (в Российской Федерации и/или ее субъектах), так и для развития современного административного процессуального права.

Дискуссионность понимания современного административного процесса, его структуры обуславливают сложность понимания современного административного процессуального права как отрасли российского процессуального права. К сожалению, в КАС РФ не определяются и даже не используются понятия «административный процесс» и «административно-процессуальное право», а рассматривается порядок административного судопроизводства (ст. 1 КАС РФ [3]). В таких сложных обстоятельствах целесообразно исследовать подходы к определению природы административно-процессуального права, применения Конституции РФ как акта прямого действия в административном судопроизводстве. Система и структура административно-процессуального права опосредованы системой и структурой современного административного процесса, т. е. отдельные админис-

тративные производства, получившие процессуальное правовое регулирование и сформировавшиеся до самостоятельного и завершенного правового института, составляют систему КАС РФ, не в полном объеме регулируют административные правоотношения.

Как можно предположить, в условиях отсутствия единого правового источника административного процесса предмет административного процессуального права, его содержание и структура напрямую зависят от содержания и структуры административного процесса. Следовательно, при вступлении в силу КАС РФ, продолжают действовать положения ГПК РФ [1] и иных федеральных законов, регулирующих административные правоотношения, также гарантии судебной правовой защиты физических или юридических лиц от незаконных решений (нормативных либо индивидуальных правовых актов) и действий (бездействия) органов государственной и муниципальной власти, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих посредством административного судопроизводства, осуществляемого судами общей юрисдикции, арбитражными и иными судами.

Установление различных административно-правовых режимов, обеспечивающих порядок осуществления управленческих действий и реализации административных процедур в публичном управлении, в особенности в области законность и обоснованность применения мер административного принуждения, в том числе мер административной ответственности за совершенные субъектами административные правонарушения, определения видов административного принуждения за «отрицательные» результаты публичного управления (за противоправное управление), неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей (например, дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих) не обеспечивают всеобщности применения КАС РФ.

Учитывая в целом, что в административном процессуальном праве используется, главным образом, императивный метод правового регулирования. Императивность проявляется в необходимости строгого соблюдения субъектами административного процессуального права установленных для них процессуальных обязанностей, ограничений, соответствующих правовых режимов. Вместе с тем в КАС РФ (ст. 14 КАС РФ «Состязательность и равноправие сторон» [3]) используется диспозитивный метод правового регулирования в случаях, когда субъекты административного процессуального права обладают равными правовыми (в том числе процессуальными) возможностями, действуют независимо друг от друга, не находятся в соподчиненном административном правоотношении, имеют право выбора действия

по своему усмотрению, могут воспользоваться своими правами или отказаться от предоставленных возможностей активного действия, исполняют государственные гарантии защиты собственных прав, свобод и законных интересов.

Система административного процессуального права представляет собой совокупность разнообразных по назначению и содержанию административных производств, которые можно классифицировать по отдельным критериям. Важно отметить, что это административные производства, содержащиеся в федеральных законах (например, производство по делам об административных правонарушениях), так и производства, имеющие обычный уровень административного правового регулирования (например, производство по исполнению государственной функции по осуществлению земельного или строительного надзора, производство по применению дисциплинарных взысканий регламентируются законодательством о государственной гражданской службе).

Таким образом, можно констатировать, что в структуру административно-процессуального права входят несколько административных производств, связанных с выполнением различных государственных функций и осуществлением исполнительными органами государственной власти и должностными лицами нормативно установленных полномочий, следовательно, процесс структурирования административного процессуального права можно продолжить в зависимости от конкретных процедур осуществления государственного управления.

Рассматривая проблемы административного процесса и административно-процессуального права, следует отметить, что вопрос о кодификации административно-процессуального правового материала в виде КАС РФ, не решил проблемы регулирования в целом отрасли законодательства и административных правоотношений. Широкое понимание административного процесса не стало базисом деятельности по проведению кодификации административно-процессуальных норм. Главным образом, из-за широты (необъятности) и разнородности практической управленческой деятельности, осуществляемой исполнительными органами власти. Только разумное сужение понимания административного процесса и разделение его на специальные виды процессуальной (или процедурной) деятельности позволят продолжить работу по кодификации административно-процессуальных норм. Например, следует рассмотреть вопрос кодификации управленческой деятельности: нормы, регулирующие структуру и функции органов власти, уровни управления, полномочий. Определяя понятие

и сущность административного процесса, т. е. в том числе осуществляемую государственными органами и органами публичного управления процессуальную деятельность, которую бесспорно можно было бы отнести к административно-процессуальной деятельности, следовало бы рассмотреть вопрос о проектировании кодекса административного управления (КАУ РФ).

С другой стороны, попытка изучения содержания административного процесса приводит к выявлению довольно однообразных, во многом похожих друг на друга определений данного понятия, содержащихся в специальной литературе, например регламентах органов публичного управления.

Следовательно, административные процессы (или административные производства) находятся в системе соответствующих сфер государственного управления, например в государственной службе, в области осуществления контроля и административного надзора, при исполнении установленных государственных функций, в производстве по делам об административных правонарушениях, в производстве по делам о поощрении государственных служащих, в регистрационных правоотношениях. Административный процесс — это, с одной стороны, внесудебный порядок разрешения индивидуальных административных дел (несудебные формы (процедуры) рассмотрения дел), возникающих при реализации функций исполнительной власти и публичного управления на основе различных норм материального права, а с другой — судебный порядок рассмотрения отдельных видов административных дел.

Административно-процессуальные отношения регулируются нормами многих нормативных правовых актов, в том числе федеральными законами и законами субъектов РФ; нормативными правовыми актами, принимаемыми федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и исполнительными органами муниципальных образований.

С другой стороны, заявители вправе обжаловать действия (бездействие) уполномоченных должностных лиц в судебном порядке, а административно-процессуальной формой разрешения таких споров является административное судопроизводство. Представляется, что именно такая широта подхода к пониманию административного процесса не дает возможности приблизиться к выяснению правовой природы административно-процессуальной деятельности. Таким образом, административно-процессуальные нормы могут одновременно регламентировать как деятельность органов публичной администрации (например, органов исполнительной власти и их должностных лиц),

так и порядок рассмотрения судами разнообразных административно-правовых споров. Становится очевидным, что административный процесс одинаковым образом применяется и действует в системе как исполнительной (административной) власти, так и судебной.

Сложность и глубокая структурированность содержания государственного управления, управленческих процедур, процесса управления и сложившихся в системе публичного администрирования традиций и правовых порядков напрямую обуславливают и сложность в определении содержания, системы и структуры административного процесса, административно-процессуальной деятельности и административно-процессуального права.

Основные положения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее КАС РФ) вступят в действие с 15 сентября 2015 года [4]. Основная причина введения КАС РФ представляется в недостаточном правовом регулировании обжалования, сложности в обжаловании неправомерных нормативных правовых актов; действий или бездействия органов власти; действий или бездействия органов военного управления, местного самоуправления, избирательных комиссий; невозможность обжаловать решения квалификационных коллегий судей.

Таким образом, наряду с общими принципами судопроизводства в России, КАС РФ имеет особенности, связанные с сущностью административного процесса, регулированием отдельных аспектов административных правоотношений.

Список литературы:

1. Гражданско-процессуальный Кодекс РФ// [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/popular> (дата обращения 20.08.15).
2. Конституция Российской Федерации. // [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/popular> (дата обращения 10.06.15).
3. «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации». Федеральный закон РФ от 08.03.2015 № 21-ФЗ// [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/popular> (дата обращения 20.08.15).
4. Федеральный закон «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 09.03.2015 № 22-ФЗ // [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/popular> (дата обращения 20.08.15).

СЕКЦИЯ 2.

ГРАЖДАНСКОЕ, ЖИЛИЩНОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

ОДНОСТОРОННИЙ ОТКАЗ ОТ ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТА НА ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

Луц Дмитрий Александрович
аспирант, Пермский государственный национальный
исследовательский университет,
РФ, г. Пермь
E-mail: Dmitry-Luts@yandex.ru

UNILATERAL TERMINATION OF CONTRACTS FOR WORKS FOR STATE NEEDS

Dmitry Luts
postgraduate student of Perm State National Research University,
Russia, Perm

АННОТАЦИЯ

Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрел право заказчика на односторонний отказ от исполнения контракта. Автор анализирует некоторые аспекты реализации такого права и приходит к выводу о необходимости уточнения действующего законодательства.

ABSTRACT

Federal Law № 44 «On the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs» established the right customer at the unilateral refusal to perform the contract. The author analyzes the aspects of the implementation of the law and comes to the conclusion about the need to clarify existing legislation.

Ключевые слова: государственные закупки; государственный контракт; односторонний отказ от договора.

Keywords: government procurement; government contract; unilateral cancellation of the agreement.

Государственные контракты, также как и иные гражданско-правовые договоры, могут быть расторгнуты в порядке и в случаях, предусмотренных законодательством.

В период действия Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 94-ФЗ) в редакции от 30.12.2012 такая возможность у заказчика отсутствовала, в связи с чем контракт можно было расторгнуть лишь по соглашению сторон и в судебном порядке [4]. Такое положение находило обоснованную критику у практических работников в связи с тем, что это приводило к значительному затягиванию процесса расторжения контракта и необходимые для государства или муниципалитета работы могли быть выполнены со значительным опозданием или не выполнены вообще [8, с. 22] [1, с. 16].

Законодатель воспринял указанные замечания, и Федеральный закон № 94-ФЗ был дополнен статьей 19.2, которая предусматривала возможность расторжения контракта в связи с односторонним отказом стороны контракта от исполнения контракта [6].

В настоящее время Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ) предусматривает возможность расторжения государственных контрактов по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством [5]. При этом пункт 9 статьи 95 конкретизирует возможность такого отказа для государственного заказчика — односторонний отказ возможен по основаниям, предусмотренным в Гражданском кодексе Российской Федерации для отдельных видов обязательств и при условии наличия в контракте указания на возможность такого отказа [5]. Такая отсылка к нормам Гражданского кодекса РФ представляется обоснованной, ибо государственный контракт по своей сути представляет собой гражданско-правовой договор, главными отличительными чертами которого являются особый субъектный состав и особый порядок его заключения, но при этом само содержание контракта во многом

производно от конкретного вида обязательства, предусмотренного гражданским законодательством. Стоит отметить, что правила, закрепленные в Гражданском кодексе РФ, позволяют отказываться от договора и при отсутствии указания на такую возможность в тексте договора [3], в то же время договор считается расторгнутым с момента получения второй стороной уведомления о расторжении.

Нормы, закрепленные в Федеральном законе № 44-ФЗ, касающиеся расторжения контрактов, нашли свое отражение и при реформировании гражданского законодательства, в частности в Гражданский кодекс РФ федеральным законом от 08.03.2015 № 42-ФЗ [7] была введена часть 5 статьи 450.1. Указанная норма предусматривает, что в случае подтверждения действия договора, сторона, имеющая право на односторонний отказ от договора, но не воспользовавшаяся им, в дальнейшем, по тем же основаниям от договора отказаться не может.

Сходные правила содержатся и в части 14 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ. В то же время законодатель не предусмотрел, в каком порядке государственный заказчик должен применять способы расторжения контракта. Стоит признать, что в какой-то мере это отвечает интересам заказчика, так как позволяет ему выбирать наиболее приемлемый для него способ защиты своих прав и получения необходимого товара, результата работ или оказания услуг. Однако такая диспозитивность не всегда является оправданной.

Статья 104 Федерального закона № 44-ФЗ предусматривает случаи включения сведений о контрагенте государственного заказчика в реестр недобросовестных поставщиков: в случае уклонения участника закупки от заключения контракта, в случае расторжения контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенными нарушениями условий контракта. Целью включения таких сведений в специальный реестр является защита интересов неопределенного круга заказчиков от участия в закупке недобросовестного поставщика, а также в некоторой мере побуждение контрагентов заказчика к надлежащему исполнению обязательств, возложенных на него государственным контрактом [2, с. 27] [9, с. 22].

Если обратиться к соотношению случаев включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков и случаев расторжения государственного контракта, то можно сделать вывод о том, что не все случаи расторжения контрактов приводят к включению сведений в реестр недобросовестных поставщиков. При расторжении контракта по соглашению сторон сведения о поставщике (подрядчике,

исполнителе) не подлежат включению в реестр недобросовестных поставщиков. Исходя из буквального толкования указанных выше норм, не подлежит включению в реестр сведения в случае, когда односторонний отказ от исполнения контракта был произведен по инициативе поставщика, или по инициативе заказчика, но без наличия существенных нарушений условий контракта. Таким образом, рассматриваемые формулировки норм права позволяют неоднозначно трактовать их содержание.

Законодателем не определено, какие нарушения условий контракта являются существенными. Если по аналогии использовать правила, установленные в Гражданском кодексе РФ, а именно в статье 450, то можно прийти к выводу о том, что заказчику будет крайне сложно доказать факт существенности нарушения условий контракта. В связи с тем, что отказ является односторонним и не требует подтверждения в суде, возможны злоупотребления со стороны заказчика.

Заказчик обладает диспозитивным правом по своему усмотрению выбирать способ расторжения государственного контракта, даже при наличии нарушений со стороны контрагента. При этом заказчик может в интересах второй стороны по контракту расторгнуть договор по соглашению сторон, и тогда сведения об этом лице не будут включены в реестр недобросовестных поставщиков, либо же в нарушение его интересов расторгнуть договор в судебном порядке или путем одностороннего отказа от исполнения контракта.

Кроме того, поставщик (подрядчик, исполнитель) может сам отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке, дабы лишить заказчика возможности включить сведения о нем в реестр недобросовестных поставщиков.

Рассмотренная ситуация создает необычайный простор для произвольного выбора заказчиком своих действий в той сфере, где такая диспозитивность не допускается. Ввиду того, что расторжение государственного контракта может привести к серьезным последствиям для поставщика (подрядчика, исполнителя) в виде включения сведений о нем в реестр недобросовестных поставщиков, предлагается установление единого порядка действий заказчика в случае возникновения необходимости расторжения государственного контракта.

Список литературы:

1. Габитов Р.Р. Актуальные вопросы договора поставки для государственных нужд: анализ законодательства и судебной практики // Юрист. — 2013. — № 14. — С. 22—26.

2. Гапанович А.В. Мировое соглашение как возможное основание исключения из реестра недобросовестных поставщиков // Юрист. — 2014. — № 24. — С. 27—31.
3. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // РГ. 2015. № 154.
4. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 27. ст. 3463.
5. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // РГ. 2015. № 156.
6. Федеральный закон от 07.06.2013 № 114-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 23. ст. 2872.
7. Федеральный закон от 08.03.2015 № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1412.
8. Чваненко Д.А. К дискуссии о допустимости одностороннего отказа от государственного (муниципального) контракта // Юрист. — 2013. — № 14. — С. 15—21.
9. Чваненко Д.А. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков // Юрист. — 2014. — № 24. — С. 22—26.

ЕДИНСТВО И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ДОГОВОРОВ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Шагиахметова Лейсан Хусаиновна

соискатель, Институт экономики, управления и права,

РФ, г. Казань

E-mail: lejs123@mail.ru

UNITY AND DIFFERENTIATION OF LEGAL REGULATION OF CONTRACTS FOR THE PROVISION OF COMMUNAL SERVICES

Laysan Shagiakhmetova

applicant, Institute of Economics, Management and Law,

Russia, Kazan

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу системы нормативного-правового регулирования отношений по предоставлению коммунальных услуг и договоров их опосредующих. Автор приходит к выводу, что совокупность норм обязательственного права, связанного с предоставлением коммунальных услуг, представляет собой особый межотраслевой институт гражданского права, регулирующий относительные по своей правовой природе правоотношения, возникающие по поводу обеспечения благоприятных и безопасных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, а также земельных участков и расположенных на них жилых домов (домовладений) путем организации деятельности по предоставлению коммунальных услуг.

ABSTRACT

This article analyzes the system of legal regulation of relations for the provision of communal services contracts, and their mediating. The author concludes that a set of rules of law of obligations associated with the provision of communal services, is a special interdisciplinary institute of civil law, which regulates the relative nature of its legal relationship arising on the provision of favorable and safe conditions of use of residential, non-residential premises, the total property apartment

building, as well as land plots and residential buildings on them (houses) through the organization of activities to provide communal services.

Ключевые слова: Жилищное право; коммунальные услуги; система договоров; нормативно-правовое регулирование.

Keywords: Housing law; utilities; system of contracts; legal regulation.

Система договоров о предоставлении коммунальных услуг имеет свое нормативное закрепление, которое рассредоточено по довольно значительному кругу правовых актов различного уровня.

В первую очередь необходимо выделить те нормативные документы, которые закрепляют само понятие системы исследуемого вида договоров. Поскольку коммунальные договоры предназначены для обслуживания правоотношений, связанных с жилыми помещениями, то основное регулирование отношений, связанных с предоставлением коммунальных услуг проводится ЖК РФ.

Круг общественных отношений, регламентируемых нормами жилищного законодательства определен ч. 1 ст. 4 ЖК РФ. В развитие этих правил, в п. 4 ст. 154 ЖК РФ установлено, что «плата за коммунальные услуги включает в себя плату за горячее водоснабжение, холодное водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления)».

Вопросам регулирования правоотношений, связанных с предоставлением коммунальных услуг, также, посвящена ст. 157 ЖК РФ, определяющая основания и порядок установления оплаты за потребленные коммунальные ресурсы. Предписания статей 159 и 160 ЖК РФ регулируют социальные вопросы компенсаций и льгот при оплате коммунальных услуг, но все же главной, системообразующей жилищно-правовой нормой является статья 154 ЖК РФ, закрепляющая перечень коммунальных услуг относительно которых могут заключаться, изменяться или прекращаться договорные отношения [5, с. 227].

Несмотря на то, что ЖК РФ содержит нормы, специально содержащие положения о порядке предоставления коммунальных услуг, а также отношений, возникающих по поводу оплаты за оказанные коммунальные услуги, стоит согласиться с мнением, что «правоотношения по предоставлению коммунальных услуг гражданам являются одновременно и гражданско-правовыми отношениями,

и жилищными правоотношениями, и правоотношениями в области защиты прав потребителей» [3, с. 52].

Большой блок легальных предписаний в рассматриваемом контексте, является по своей природе административно-правовым: классификации нормативных актов на федеральном и региональном уровнях по юридический силе, видам и юридическим свойствам, их систематизации; роли федеральных целевых программ; стандартизации и сертификации жилищно-коммунальных услуг. Вообще сфера коммунального хозяйства — объект пристального внимания государства, что предопределяет специфическое содержание государственного регулирования в этой сфере: «Под государственным регулированием деятельности по предоставлению коммунальных ресурсов автор предлагает понимать совокупность различных форм воздействия государства на деятельность по предоставлению коммунальных ресурсов с целью защиты интересов субъектов этих отношений» [2, с. 11].

Нормы этой же отраслевой принадлежности обслуживают деятельность, связанную с порядком определения размера платы за коммунальные услуги — с использованием регулируемых тарифов на коммунальные ресурсы и услуги водоотведения в соответствии с ч. 13 ст. 155 и ст. 157 ЖК РФ, нормами Правил от 6 мая 2011 г. № 354 [6, с. 354].

Все выше рассмотренное позволяет сделать еще один вывод — о безусловном межотраслевом характере регулирования отношений в сфере предоставления коммунальных ресурсов. Гражданско-правовое регулирование договорных отношений по такому предоставлению осуществляется путем регламентации взаимоотношений сторон, общим процедурным моментам — заключению, исполнению и прекращению договорных отношений, правовому статусу субъектов, а также прав потребителей на приобретаемые коммунальные ресурсы.

Кроме того, сформулировав договор энергоснабжения как обязательство, направленное на передачу энергии через присоединенную сеть, закон предусмотрел применение норм указанного института к купле-продаже через присоединенную сеть также иных видов товара. В ст. 548 ГК РФ предусмотрено, что положения об энергоснабжении применяются к отношениям, связанным со снабжением тепловой энергией через присоединенную сеть, если иное не установлено законом или иными правовыми актами, а также к отношениям, связанным со снабжением через присоединенную сеть газом, нефтью и нефтепродуктами, водой и другими товарами, если иное не установлено нормативными правовыми актами или не вытекает

из существа обязательства. Иными словами, закон, допустив применение норм об энергоснабжении к некоторым другим правоотношениям, лишь компенсировал отсутствие правил, регулирующих соответствующие договоры [1, с. 158]. Положения главы 39 Гражданского Кодекса «Возмездное оказание услуг» также активно применяются к договорам по обслуживанию коммунальных сетей и оказанию услуг по водоотведению.

Стоит отметить, что гражданское законодательство не формирует систему договоров об оказании и предоставлении коммунальных услуг, а лишь устанавливает особенности заключения, исполнения и прекращения соответствующих договорных обязательств, существенные условия показанных конструкций [1, с. 159].

О многоукладности системы договоров по предоставлению коммунальных услуг, а, следовательно, и нормативного их регулирования, свидетельствует и само определение ЖКХ как «комплекса взаимосвязанных подотраслей, обеспечивающего содержание, эксплуатацию, ремонт жилищного фонда и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, услуги которого имеют местный характер производства и потребления, отличаются незаменимостью, совпадением процесса производства и потребления, предоставляются промышленным предприятиям и населению» [11, с. 18]. Подобная специфика неизбежно отражается на дифференциации правового регулирования.

В целом все правовое регулирование, а точнее метод этого регулирования, отличается двумя специфическими чертами — единством и дифференциацией. По отношению к сущностному пониманию данного принципа механизма правового регулирования, прав Н.Д. Егоров, который провел детальное исследование проявления принципа единства и дифференциации в гражданско-правовых отношениях. На его взгляд, этот «принцип применяется в гражданском праве при построении практически всех уровней системы данной отрасли, а также в рамках организации разного рода систем, оформленных нормами гражданского права, — системы обязательств, договоров и проч.» [4, с. 76].

Вообще единство и дифференциация гражданско-правового метода находятся между собой в тесной диалектической связи. Они являются фактами реальной действительности и отражают те же свойства и самих отношений по предоставлению коммунальных услуг.

Если в основе единства гражданско-правового регулирования лежит однотипность всех товарно-денежных связей общества, то основанием дифференциации служат существенные различия

в содержании отношений по их состоянию (отношения собственности в статике или динамике), экономическому характеру (общественная или личная собственность), сфере и функциям (сферы хозяйствования, удовлетворения потребностей трудящихся и др.), объектам (результаты материального производства или духовного творчества и т. д.).

О значимости выделения двух рассматриваемых ипостасей правового регулирования, было отмечено В.Ф. Яковлевым: «В теоретическом плане отрицание единства гражданско-правового метода логически влечет за собой попытки обосновать ликвидацию единой Общей части гражданского права и разделение институтов его Особенной части между разными отраслями права. Напротив, недооценка дифференциации служит причиной теоретических выводов о возможности единообразного применения метода в гражданско-правовом регулировании ко всем отношениям (например, как отношений личной, так и общественной собственности без учета различий в их экономическом содержании)» [12, с. 670].

Таким образом, при исследовании нормативно-правовой базы отношений по предоставлению коммунальных услуг, в первую очередь, следует помнить об упомянутой особенности метода. Единство заключается в том, что при предоставлении существуют общие нормы, распространяющиеся на все составляющие системы договоров по предоставлению рассматриваемого вида деятельности, и специальные, которые распространяются на предоставления отдельных видов ресурсов. Согласно общему пониманию сущности деятельности по предоставлению, особенности регулирования при подобных обстоятельствах — это нормы, частично либо полностью ограничивающие применение общих правил по тем же вопросам, либо предусматривающие дополнительные нормативные установления.

Первая составляющая — единство — предопределяется, как представляется двумя чертами: особенностью общих физических свойств передаваемых ресурсов и спецификой процедуры организации передачи каждого из них и производных от них действий.

В рамках предоставления коммунальных ресурсов предметом является электрическая и тепловая энергия, горячая и холодная вода, пар, природный газ и другие коммунальные ресурсы, являющиеся самостоятельными материальными благами, вещами с особыми физическими свойствами.

В основе принципов построения системы договоров по предоставлению коммунальных услуг лежит принцип разделения всей совокупности по отдельным видам основных групп коммунальных

услуг как энергоснабжение, водоснабжение и водоотведение, газоснабжение, а также принцип разделения договоров поставки коммунального ресурса и договоров по обслуживанию соответствующей коммунальной инфраструктуры. Использование такого построения дает возможность параллельного исследования сходных договоров по отдельным видам коммунальных услуг для их сравнения и более глубокого изучения, как отдельной группы договоров, так и всей системы коммунальных договоров в целом.

А.М. Шафир указывал, что: «Объективный процесс обособления договоров на снабжение энергией и газом в системе гражданско-правовых договоров выражается в наличии самостоятельных кодифицированных актов» [10, с. 8].

На сегодняшний день, в условиях действия множества законов о коммунальных услугах, возникают проблемы обеспечения единства и дифференциации правового регулирования подобных отношений, особенно наглядно это проявляется при предоставлении услуг.

Подобное дифференцированное регулирование отношения в рамках системы предоставления услуг призвано нормативно закрепить специфику юридических процедур заключения, изменения, прекращения и исполнения договоров, что дополнительно подтверждает признак системности договоров в сфере ЖКХ.

Нормативного закрепления непосредственно системы договоров об оказании коммунальных услуг в нормах вышеуказанного законодательства нет.

Эту задачу выполняет специальное законодательство, посвященное, на основе дифференцирующих признаков, специфическим правилам предоставления различных коммунальных услуг, а также принятые в их развитие нормативно-правовые акты органов исполнительной власти.

Новые Правила предусматривают несколько возможных вариантов взаимоотношений между потребителем и исполнителем. Такое разнообразие договорных отношений стало возможно благодаря поправкам, внесенным в ЖК РФ. Теперь на основании решения общего собрания собственники вправе заключать договоры непосредственно с ремонтно-строительной организацией (РСО) на получение коммунальных ресурсов, даже при наличии управляющей компании или организованного в доме ТСЖ, тем самым имеется возможность уменьшить количество посредников. Как, впрочем, и достаточно быстро расторгнуть договор с управляющей компанией, применяя на практике нормы ч. 1.1 ст. 165 ЖК РФ.

В случае если инициатором заключения договора о предоставлении коммунальных услуг выступает потребитель, то Правила № 857 предусматривают еще и подачу заявления о заключении договора в 2 экземплярах. При этом установлено, что не правильное оформление или представление не полного пакета документов не является основанием для отказа в заключении договора [7, с. 8].

В Правилах № 857 определен порядок заключения договора, а также прописаны сроки, исчисление которых происходит со дня получения стороной документов. В течение 10 дней со дня получения заявления исполнитель обязан выдать подписанный проект договора для потребителя. Подписанный договор или протокол разногласий, в случае несогласия с положениями договора, необходимо передать исполнителю в течение 30 дней. В течение следующих 30 дней исполнитель обязан принять или отклонить протокол разногласий с указанием причин. По истечении этого срока собственник вправе передать на рассмотрение суда возникшие разногласия. Правила так же предоставляют собственнику право (п. 24) обратиться в суд с требованием о понуждении заключения договора и возмещении причиненных убытков, в случае, если исполнитель уклоняется от заключения договора о предоставлении коммунальных услуг [7, с. 8].

Анализируя нормативное закрепление системы договоров об оказании коммунальных услуг, хотелось бы отметить, что эти отношения регулируются довольно широким кругом правовых актов, в том числе и на федеральном уровне. На основании вышеуказанных законов Правительством РФ были изданы подзаконные акты различной формы (правила, основы ценообразования и др.), подвергающие детализации общие установления применительно к специфике каждого поставляемого ресурса (электрической и тепловой энергии, водоснабжения).

Сверх указанного, и структурные подразделения основного исполнительного органа нашей страны (которые за всю историю их работы, надо отметить, имели не мало различных наименований), продолжали линию подзаконного регулирования рассматриваемых отношений путем издания методических указаний, касающихся вопросов, нуждающихся в наиболее детализированной регламентации, в том числе и по отношению к установлению объема подлежащего оплате ресурса и расчетам несвободных цен (тарифов) на них. Учитывая федеративный характер нашего государства, не редкостью в сфере регламентации поставки энергии для нужд потребителя, является передача Российской Федерация, как обладателя наибольшей полноты власти по определенным вопросам, установленной части

компетенции «в руки» исполнительного органа региона или местного самоуправления. В таком случае принято говорить о так называемом «делегированном законодательстве». На сегодняшний день оно уже существует, например, в отношении порядка оплаты сверхлимитного водопотребления, надбавкам к тарифам, предельным коэффициентам роста, которые подлежат прямому использованию при расчетах за поставленную энергию [8, с. 13; 9, с. 63].

Особой спецификой по этому вопросу, а, значит, и особенностью выработавшихся подходов к регулированию сферы по снабжению энергией по присоединенным сетям обнаруживается весьма «свободная» трактовка вышеуказанными органами объема переданных возможностей, приводящая к тому, что в их нормотворчестве, имеющем весьма четкое целевое предназначение (например, об алгоритме расчета тарифов), нередко затрагиваются узловые для установления правового статуса субъектов рассматриваемого круга отношений нормативные аспекты (касающиеся, например, содержания соглашений об энергоснабжении и порядка их реализации), не разрешенные в нормах правотворчества федерального уровня.

Сверх возникающих в таких ситуациях противоречий и нестыковок, сложившихся в приведенной системе нормативного массива, ему свойственна и неоправданная «потеря» целого комплекса отношений, нуждающихся в правовом регламентировании. Еще одним негативным последствием возведения технических требований и правил в ранг правовых норм стала чрезвычайная перегруженность этих норм техническими деталями, лишеными, за редким исключением, адекватного для правоприменителей юридического содержания.

Кроме того, там, где речь идет о снабжении энергетическими ресурсами жилых домов и помещений граждан-потребителей, на рассмотренную систему правового регулирования накладывается жилищное законодательство, имеющее к тому же законодательно закрепленный приоритет в регулировании находящихся в его сфере правоотношений перед нормативными актами иной отраслевой принадлежности, включая законодательство о снабжении энергетическими ресурсами. Многочисленные коллизии возникают в связи с тем, что жилищное законодательство, по самой своей сути призванное защищать социальные интересы граждан, неизбежно содержит различные ограничители и сдерживающие механизмы, ограждающие потребителей от переложения на них всей тяжести материального бремени, обеспечивающего полную компенсацию затрат на производство энергии и ее поставку.

В связи с этим можно сделать вывод о том, что совокупность норм обязательственного права, связанного с предоставлением коммунальных услуг, представляет собой особый межотраслевой институт гражданского права, регулирующий относительные по своей правовой природе правоотношения, возникающие по поводу обеспечения благоприятных и безопасных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, а также земельных участков и расположенных на них жилых домов (домовладений) путем организации деятельности по предоставлению коммунальных услуг.

Закрепление общих положений о системе договоров по предоставлению коммунальных услуг произведено легально с использованием принципа единства и дифференциации. Общие основы регулирования отношений, связанных с этой деятельностью, проявляются в установлении правил, распространяемых на предоставления всех услуг (этот блок представлен преимущественно нормами жилищного права), дифференциация же правового регулирования производится путем принятия отдельных актов, устанавливающих специфику подачи конкретного ресурса (предписания этого блока более тяготеют к гражданско-правовой принадлежности).

Список литературы:

1. Витрянский В.В. Договор купли-продажи и его отдельные виды. — Статут. — М., 1999. — С. 158.
2. Горбунов А.В. Гражданско-правовое регулирование деятельности по предоставлению коммунальных ресурсов: Автореф. дисс. ... к.ю.н. / А.В. Горбунов. — М., 2011. — С. 11.
3. Гордеев Д.П., Прокофьев В.Ю. Новое регулирование отношений по предоставлению коммунальных услуг / Д.П. Гордеев, В.Ю. Прокофьев // Жилищное право. — 2006. — № 8. — С. 52.
4. Егоров Н.Д. Гражданско-правовое регулирование общественных отношений: единство и дифференциация / Н.Д. Егоров. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1988. — С. 76.
5. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / О.А. Городов, А.К. Губаева, М.Н. Долгополый и др.; под ред. О.А. Городова. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2012. — С. 227.
6. Постановление правительства РФ от 06.05.2011 № 354 (ред. 14.02.2015) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» //Собрание законодательства РФ. — 2015. — № 9. — ст. 1316.

7. Постановление Правительства РФ от 27 августа 2012 г. № 857 «Об особенностях применения Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»// Собрание законодательства Российской Федерации от 3 сентября 2012 г. № 36 ст. 4908.
8. Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 23 августа 2010 г. № 378 «Об утверждении методических указаний по расчету предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги» // Российская газета. — 2010. — № 5295.
9. Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 47 «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» // Российская газета. — 2011. — № 63.
10. Шафир А.М. Энергоснабжение предприятий (правовые вопросы) / А.М. Шафир. — М.: Юридическая литература, 1990. — С. 8.
11. Ягодина Л.П. Управление жилищно-коммунальным хозяйством: Организационно-правовые аспекты: автореф. дисс. ... к.ю.н. / Л.П. Ягодина. — М., 2008. — С. 18.
12. Яковлев В.Ф. Избранные труды. Т. 2: Гражданское право: история и современность / В.Ф. Яковлев. Кн. 1. — М.: Статут, 2012. — С. 670.

СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ ДОГОВОРОВ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Шагиахметова Лейсан Хусаиновна

соискатель, Институт экономики, управления и права,

РФ, г. Казань

E-mail: lejs123@mail.ru

SYSTEMICALLY SIGNS OF CONTRACTS BY THE PROVISION OF UTILITIES SERVICES

Laysan Shagiakhmetova

applicant, Institute of Economics, Management and Law,

Russia, Kazan

АННОТАЦИЯ

В работе представлены результаты исследования структуры системы договоров по предоставлению коммунальных услуг и ее специфических характеристик. Установлено, что к числу специфических, системообразующих свойств следует отнести особый порядок их заключения.

ABSTRACT

The results of studies of the structure of contracts for the provision of public services and its specific characteristics. It was found that a number of specific, systemically important properties should include a special procedure for their conclusion.

Ключевые слова: Предоставление коммунальных услуг; система договоров; жилищное право.

Keywords: Provision of public services; the system of agreements; the right to housing.

Основанием предоставления коммунальных услуг населению и хозяйствующим субъектам является целый комплекс возмездных договорных конструкций, который образует, самостоятельное правовое явление — систему договоров по предоставлению коммунальных услуг.

Теоретически обоснованная система договоров в этой сфере необходима, в первую очередь, в целях уяснения тех или иных

договорных отношений и выработки не просто правовой регламентации, а придании ей таких свойств, которые отражают адекватную связь между данными договорными конструкциями, отсутствие противоречий между функционированием различных конструкций в данной сфере. Системный подход служит достижению и правотворческой цели — совершенствованию законодательства, созданию действенных и эффективных механизмов обеспечения граждан комфортными условиями существования в жилых помещениях.

Как поясняют академические словари, система (от др.-греч. *σύστημα* — целое, составленное из частей; соединение) — это множество элементов, образующих взаимосвязь в отношениях друг с другом, характеризующуюся такими понятиями как целостность и единство [22, с. 1437]. При определении понятия любой системы, не только правовой, необходимо учитывать такие характеризующие признаки системы, как ее целостность, структурированность, элементное содержание, взаимосвязи отдельных элементов, соотношения, и др.

Стоит отметить, что понятие «система» имеет чрезвычайно широкую область применения и различные толкования, обусловленные тем содержанием, которое вкладывается относительно описываемого понятия в отношении конкретного исследуемого объекта. Тем не менее, основные признаки системы сохраняют свое значение в любом определении.

Самым главным признаком каждой системы является ее целостность, что, применительно к рассматриваемой системе коммунальных договоров можно описать как общий объект правового регулирования, отношения, связанные с предоставлением коммунальных услуг. В то же время, целостность означает не просто некую совокупность элементов, объединенных по некоему общему признаку. Целостность, помимо этого, означает также принципиальную несводимость свойств системы к сумме свойств составляющих её элементов и не выводимость из последних свойств целого [26, с. 610].

Таким образом, система, это всегда больше чем сумма элементов, свойства системы определяются не только характеристиками отдельных элементов и теми чертами, которые обуславливаются результатом взаимодействия отдельных элементов, следовательно, если описывать систему договоров по предоставлению коммунальных услуг, то это будет не просто комплекс отдельных договоров, а еще и те основные свойства и принципы, которые заложены в систему регулирования общественных отношений, складывающихся при предоставлении коммунальных услуг. Именно эти общие правила

и принципы не выводимы из содержания отдельных договоров, они проявляются лишь в их системообразующей совокупности.

Другим, не менее важным признаком, системы, является ее структурированность, то есть возможность описания системы через установление ее структуры, в которой все элементы и части взаиморасположены и взаимосвязаны, как между собой, так и с окружающей средой, или правом, если рассматривать этот признак в контексте системы договоров. При этом свойства элементов и частей системы зависят как от их места в структуре системы, так и от существующих связей с другими элементами и частями, а также окружающей средой, которые в своей совокупности и образуют тот дополнительный объем свойств, которые не выводятся из свойств отдельных элементов и частей системы.

Система — это еще и обособленный от окружающей среды объект, выступающий как нечто единое целое. Важным признаком элементов или частей является структурная скоординированность. Содержание системы при допустимом качественном разнообразии является внутренне однородным, обеспечивая связанность и устойчивость системного целого. Отдельные элементы могут выступать сложными системными образованиями, как и система в целом может входить в совокупность более высокого порядка [2, с. 145].

Если обратиться к правовым явлениям, то и им также присуще свойство системности, тем более, что право является по своей сути созданной конструкцией, начиная с таких общих или «системных» конструкций как «право», или «правовая система», до более узких, или производных конструкций как «отрасль права», «правовой институт», «норма права». Применительно, к какой-либо отрасли права, системность чаще всего проявляется в построении отрасли, как правило, состоящей из Общей и Особенной частей.

В общей юридической теории под системой права понимается его внутреннее строение, структура, отражающая объединение и дифференциацию норм, институтов, отраслей и обуславливающая форму права [6, с. 547]. Система правовых норм отображает реально существующие в обществе, не опосредуемые правом общественные отношения. Составляющие ее нормы находятся между собой в такой же по своему характеру взаимозависимости, как и все регулируемые ими общественные отношения. От того, как создана и внутренне организована правовая система, зависит ее социально-политическая, юридическая значимость и эффективность. Нормы права являются первичными элементами, которые в процессе систематизации объединяются в группы, регулирующие определенные разновидности

общественных отношений, принятых законодателем под защиту права [4, с. 267].

По мнению Л.В. Тихомировой и М.Ю. Тихомирова, системность необходимо расценивать как общее свойство, принадлежащее праву в целом и отдельным его отраслям, но при этом, принадлежность норм права является не признаком, а исследованием системности. По мнению данных исследователей, у каждой отрасли права есть своя собственная система, которая отображает особенности этой отрасли как таковой и ее место во всей правовой системе. Далее они развивают свою мысль и приходят к выводу, что структура права — это не что иное, как юридическое выражение общественной структуры на определенном этапе развития общества [24, с. 791].

Наибольший интерес представляет такая правовая дефиниция, как «система договоров». Данный термин используется в действующем законодательстве не часто, например, глава 8 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» называется «Система договоров в сфере обязательного медицинского страхования» [25, с. 6422]. Чаще же всего данный термин встречается в различных научных изысканиях, посвященных систематизации договорных отношений, их объединению в отдельные группы или разграничению по тем или иным признакам [12, с. 368]; [10, с. 174—179]; [21, с. 3—12]; [23, с. 95—97].

Наиболее комплексным исследованием вопросов систематизации гражданско-правовых договоров является работа Ю.В. Романаца, посвященная систематизации гражданско-правовых договоров [20, с. 144]. По мнению указанного автора, классификация договоров по своим системным признакам имеет определенно нормативно-правовое значение, так как позволяет сформировать правовую систему, имеющую не только научную, но и практическую ценность [20, с. 144].

В целях проводимого исследования, под системой договоров следует понимать совокупность гражданско-правовых договоров, обладающих внутрисистемной связью, собственной структурой, общей для которых является объект регулирования, общие принципы правового регулирования, а также, специфические особенности, присущие именно данной категории соглашений, позволяющих выделить их в отдельную группу договорных отношений.

Целью же установления внутрисогласованной системы договоров является создание структуры, логическое упорядочивание договоров, схемы и механизма регулирования таких социально важных отношений как обеспечение надлежащих условий жизнедеятельности граждан. Формирование системы договоров есть сама цель существ-

вующих многообразных соглашений по типу и предмету правоотношений.

Анализ понятия «система договоров» определяет закономерное воздействие права на данную сферу и взаимодействие права с общественными отношениями в сфере коммунальных услуг. При этом формирование обоснованной системы договоров по предоставлению коммунальных услуг является основой для их надлежащей систематизации.

Системный подход предопределяет первостепенное достижение правотворческой цели — организация действенного воздействия современного законодательства. Эффективность нормативного регулирования естественно зависит от того, как отчетливо установлены признаки правоотношения, которые устанавливают острую надобность четкого правового регламентирования, и насколько адекватно они учтены в нормативном массиве.

Рассмотрение вопроса о повышении уровня качества законодательства в определенной сфере как раз и зависит от доктринального ее обоснования, что влечет единство, отсутствие коллизий и пробелов в правовой регламентации, а также обеспечивает законотворческую экономию.

В рамках изучения учебной дисциплины «Гражданское право (особенная часть)» договоры квалифицируются, а затем и систематизируются (помимо признака направленности) по моменту заключения, возмездности, взаимности. Подобные классификации обладают существенным значением, и нацелены на исследование сущности правового механизма, одновременно оказывая помощь в рассмотрении специфики юридических средств, которыми могут решаться цели закрепления в правовых предписаниях специфики тех или иных качественных отличий общественных отношений.

Однако подобная классификация не способна раскрыть внутренние особенности отдельных договорных форм, в результате таковой общую группу консенсуальных соглашений образуют обязательства, обладающие совершенно разнородной природой. В то время как создание упорядоченной, обоснованной системы, должно способствовать формулированию специфики, которой обозначаются легальные особенности, повсеместно причисляемые тому или иному типу (виду) договора, и объяснению почему таковой по своей регламентации не коррелируется с иными конструкциями. В итоге договоры, сопрягаемые единым правовым установлением, «сплачиваются» в одну классификационную категорию, а договоры,

с дифференцирующими юридическими показателями, «межуются» по разным группам.

В этом аспекте прав В.Н. Блоцкий [5, с. 441], указывая, что, в случае если какая-либо специфическая черта объективной правовой материи находит отражение в легальном установлении и существенно корректирует элементы правового механизма, таким образом, предопределяя за подобной особенностью практически «судьбоносный» характер, может анализироваться в качестве системного свойства.

Между тем, выделение умозрительного признака, значимого до степени выделения его в качестве определяющего для конкретной систематизации группы отношений следует осуществлять на основе принципа «открытого перечня». Значит, системным следует именовать любой показатель, в значительной мере влияющий на нормативную регламентацию отношений [5, с. 442].

Не останавливаясь на оценке достоинств и недостатков различных классификаций подобных оснований [8, с. 276—295], отметим, что среди предлагаемых критериев классификации договорных отношений присутствуют: правовой результат [9, с. 154], направленность или целевая установка [14, с. 43], материальный объект правоотношения и результат [7, с. 30], содержание установленных законом прав и обязанностей сторон [15, с. 15], имущественные потребности [3, с. 132]. Однако чаще всего при систематизации применяется признак «направленность» [11, с. 25]; [13, с. 127].

Системный подход изучения договора о предоставлении коммунальных услуг предполагает рассмотрение данной системы в качестве элемента большей системы договоров. Это способствует выделению родовых признаков, позволяющих включить договоры о предоставлении коммунальных услуг в более общую систему договоров.

Прежде чем приступить к исследованию структуры и элементов системы договоров по предоставлению коммунальных услуг, необходимо отграничить данную совокупность договоров от иных конструкций, особенно от более общей совокупности договоров по оказанию жилищно-коммунальных услуг.

Как уже указывалось выше, разграничение жилищных и коммунальных услуг обусловлено, в первую очередь, различными объектами, или интересами, на удовлетворение которых направлены соответствующие действия, какой результат преследуется. Жилищные услуги, перечисленные в ОКУН, направлены на поддержание жилищного фонда в исправном, пригодном для проживания состоянии, а также реализуются посредством осуществления деятельности

по управлению жилищным фондом. В то время как коммунальные услуги предназначены для удовлетворения интересов потребителей коммунальных ресурсов — энергии, воды, газа, а также обслуживание соответствующих объектов инженерной инфраструктуры.

Этот вывод нашел свое подтверждение и в Постановлении Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам») [17, с. 2501], в первом разделе которых коммунальные услуги были определены как холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, отопление. Подобное нормативное положение коррелируется и с понятием «коммунальные услуги», изложенным в Постановлении Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 [18, с. 2338], согласно которому этот вид услуг ограничивается только поставкой, но тех же самых коммунальных ресурсов.

Следовательно, у системы договоров по предоставлению коммунальных ресурсов есть и своя специфика, обусловленная физическими особенностями товара (коммунальных ресурсов) как предмета договора: коммунальные ресурсы (электроэнергия, тепловая энергия, горячая и холодная вода, газ и др.) как материальный вещественный объект являются вещами, обладающими рядом специфических свойств.

Между тем, данный признак — особый объект договоров — не следует рассматривать как единственно возможный для образования системы.

Следующий систематизирующий признак — это, конечно же, направленность этих соглашений, закреплённая в виде императива в законе как «обеспечение благоприятных и безопасных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, а также земельных участков и расположенных на них жилых домов (домовладений)» [20, с. 98].

Значительные особенности отличают и субъектный состав. Все фигуры в рамках предоставления услуг рассматриваемого свойства можно разделить на три группы: РСО (энергоснабжающие, теплоснабжающие, водоснабжающие и газоснабжающие организации), обслуживаемые лица (владельцы жилых и нежилых помещений) и специализированные организации (товарищества собственников жилья, жилищные и жилищно-строительные кооперативы, управляющие организации).

К числу отграничивающих критериев нужно отнести и особый порядок оплаты, который возникает в рамках предоставления услуг.

Несмотря на нетривиальный характер деятельности по оплате услуг, коммунальные выделяются из общего ряда сразу двумя только им присущими особенностями.

Во-первых, оплата коммунального ресурса осуществляется исключительно на основе специального тарифа. Подобная ситуация предопределяется социально значимым характером предоставляемых услуг — произвольное установление размера платы может привести к существенному влиянию на материальное положение наименее защищенных слоев общества.

Во-вторых, ст. 155 ЖК РФ устанавливает порядок внесения платы потребителями — ежемесячно на основании особых платежных документов, которые предоставляются потребителям исполнителями или иными уполномоченными лицами.

Этот шаг законодателя направлен первоочередным образом на установление оптимального баланса интересов РСО, исполнителями и потребителями, а также обеспечить потребителям свободный доступ к сведениям, на основе которых формируется перечень жилищно-коммунальных услуг, условия и порядок их предоставления и рассчитывается стоимость. Примерно с теми же целями в сфере ЖКХ активно применяется и механизм частно-государственного партнерства.

Еще одна интересная деталь, позволяющая отграничить исследуемую категорию договоров, — особая процедура заключения и исполнения договоров.

Следует согласиться с А.М. Аврах, о возможности на основе анализа сложившихся в цивилистике соответствующих теоретических взглядов признаки системности договора автор дополняет еще одним — процедурный характер договора. Основанием для выделения процедурного признака системности гражданско-правового договора является вывод о том, что для определенного типа гражданско-правового договора свойственны свои особенности процедур заключения, изменения, прекращения и исполнения гражданско-правового договора. Тот же автор считает, что выделение процедурного признака имеет большое теоретическое и практическое значение, поскольку данный признак будет способствовать четкости в понимании особенностей заключения, исполнения, изменения и прекращения конкретного типа (вида) гражданско-правового договора [1, с. 17].

Этот же аргумент показывает, что в системе договоров по предоставлению коммунальных услуг нет, и не может быть места принципу свободы договора: если учесть систему технического

обслуживания каждого потребителя через присоединенные сети, то можно сделать только один вывод — выбор РСО и исполнителя у населения практически отсутствует [10, с. 14].

Перманентной спецификой рассматриваемых договоров является наличие не только плановых, но и технических предпосылок их заключения: РСО может непосредственно вступить в договорные отношения только с теми потребителями, с которыми она связана присоединенной сетью. Технические предпосылки оказывают влияние на структуру договорных связей по энерго- и газоснабжению, предопределяя ее сложный характер.

Еще одна особенность договоров в изучаемой системе была отмечена А.М. Шафиром еще в 80-х годах прошлого столетия — разрыв во времени между подачей и потреблением (подчас хоть и весьма символический — при подаче электрического тока он почти равен нулю) [28, с. 4]. В этот «разрыв» ресурс физически находится в сетях потребителя / потребителей, а это значит, что на потребителя переходят право управления и «риск случайной гибели», т. е. потери энергии и газа при их прохождении через сеть потребителя.

Нельзя обойти вниманием еще один момент — РСО предоставляет управляющей компании социально значимые услуги, поэтому не может прекратить их оказание, даже при наличии задолженности [16, с. 12]. Это свидетельствует об уникальности данных отношений в системе иных договорных конструкций. Единственное, пожалуй, исключение — выбор способа управления домом.

Опираясь на выводы диссертационного исследования Л.В. Хисамудиновой, с определенным уровнем обоснованности к системообразующим критериям можно отнести и специфику ответственности в этой сфере, которая зависит как от сложного характера самой жилищно-коммунальной услуги, так и от статуса субъекта-правонарушителя и проявляется в системе мер гражданско-правовой ответственности за нарушения при оказании жилищно-коммунальных услуг [27, с. 22].

Учитывая отличительную социальную направленность деятельности по предоставлению коммунальных услуг, она должна базироваться на специфических началах. Эти основополагающие начала ложатся и в том числе в отграничение рассматриваемой группе договоров от иных.

К указанным принципам можно отнести: принцип доступности энергоресурсов; принцип социальной значимости; принцип потребительского равенства; принцип обеспечения прав граждан на комфортное пользование жилым помещением; принцип бесперебойного энергетического обеспечения. Как, впрочем, и большинство принципов

они не придаются легальному закреплению, однако играют важную роль в установлении основ правового поля.

Таким образом, основным системообразующим признаком гражданско-правовых договоров, по мнению автора основополагающего труда о системе гражданско-правовых договоров — Ю.В. Романец [20, с. 22], принято считать направленность обязательства, под которой следует понимать конечный экономический (юридический) результат, на достижение которого направлены основные действия участников договора. Таковым является организация деятельности по предоставлению коммунальных услуг. Помимо этого, а также специфического субъектного состава уже отмеченного выше, системообразующим в данном случае будет условие об оплате доставляемых в рамках предоставления коммунальных ресурсов (в том числе и для общедомовых нужд) — оно производится согласно тарифам, утверждаемым органами власти, а сам расчет предоставляется потребителю в особой форме: ежемесячно на основании платежных документов — квитанций, которые, как правило, объединяют плату за все предоставленные ресурсы.

Считаем возможным и необходимым в этой сфере причислить к системообразующим признакам и такой элемент как договорная процедура [1, с. 7], т. е. порядок осуществления процедур заключения и исполнения договоров в этой сфере. Подавляющее большинство коммунальных ресурсов подается через присоединенную сеть на неопределенный срок и указания на объем потребляемых ресурсов. В рамках предоставления коммунальных услуг ключевая роль в осуществлении этих действий осуществляется управляющими компаниями. Таким образом, система договоров, оформляющих отношения на потребительском рынке, состоит из системы договоров опосредующих управление многоквартирным домом (в том числе и при образовании ТСЖ, жилищных и жилищно-строительных кооперативов которые, как правило, заключает соглашения с теми же лицами) и указанных обслуживающих (обеспечительных) договоров.

Список литературы:

1. Аврах А.М. Договор с участием потребителей в системе гражданско-правовых договоров: Автореф. дис. канд. юр. наук. — Казань, 2007. — С. 17.
2. Алексеев С.С. Теория права. — Харьков; Издат-во БЕК, 1994. — С. 145.
3. Баринов М.А. Имущественные потребности и гражданское право. — Саратов, 1987. — С. 132—133.
4. Беляев Н.А. Избранные труды. — СПб., 2003. — С. 267.

5. Блоцкий В.Н. Система корпоративных договоров как регламентация взаимоотношения сторон // Теория и практика общественного развития. — 2014. — № 2. — С. 439—441.
6. Большая юридическая энциклопедия. — М., 2007. — С. 547.
7. Брагинский М.И. Общее учение о хозяйственных договорах. — Минск, 1967. — С. 30—31.
8. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. — М.: Статут, 2002. — С. 276—295.
9. Гордон М.В. Система договоров в советском гражданском праве. — Ученые записки Харьковского юридического института. — 1974. — Вып. 5. — С. 85.
10. Гулей М.В. Жилищно-коммунальные услуги как объект гражданско-правового регулирования в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... к.ю.н. — М., 2010. — С. 14.
11. Иоффе О.С. Обязательственное право / О.С. Иоффе. — М., 1975. — С. 24—25.
12. Козлова Е.Б. Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости / Е.Б. Козлова. — М.: КОНТРАКТ, 2013. — 368 с.
13. Красавчиков О.А. Вопросы системы Особенной части ГК РСФСР / О.А. Красавчиков. — Свердловск, 1957. — С. 127.
14. Красавчиков О.А. Система отдельных видов обязательств / О.А. Красавчиков // Советская юстиция. — 1960. — № 5. — С. 43.
15. Масевич М.Г. Хозяйственные договоры в социалистических странах. — М., 1987. — С. 15.
16. Определение ВАС РФ от 23 сентября 2013 г. № ВАС-12585/13 по делу № А41-35225/12 // Документ опубликован не был.
17. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам: вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам» [в ред. от 17.12.2014] // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 52. — Ст. 7773.
18. Постановление Правительства РФ от 2 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»)» [в ред. От 24.09.2014] // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 40. — Ст. 5428.
19. Романец Ю.В. Непоименованные обязательства в системе гражданских договоров / Ю.В. Романец // Закон. — 2013. — № 5. — С. 174—179.

20. Романец Ю.В. Система договоров в гражданском праве России: монография. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., Норма, Инфра-М., 2013. — С. 144.
21. Свит Ю.П. Система договоров, опосредующих предоставление коммунальных ресурсов собственникам и пользователям жилых помещений / Ю.П. Свит // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2012. — № 12. — С. 3—12.
22. Система // Большой Российский энциклопедический словарь. — М.: БРЭ, 2003. — С. 1437.
23. Степанова Е.А. Медиативное соглашение в системе договоров трудового права / Е.А. Степанова // Цивилист. — 2012. — № 4. — С. 95—97.
24. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридический справочник по жилищным вопросам/ Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю./Тихомиров, — 2011. — С. 791.
25. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 49. — Ст. 6422.
26. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. — М.: Советская энциклопедия, 1983. — С. 610.
27. Хисамутдинова Л.В. Гражданско-правовая ответственность за нарушения при оказании жилищно-коммунальных услуг и практика ее применения: Автореф. дисс. ... к.ю.н. — М., 2012. — 22 с.
28. Шафир А.М. Система хозяйственных договоров на снабжение электрической, тепловой энергией и газом: Автореф. дисс. ... к.ю.н. / А.М. Шафир. — М., 1982. — С. 4.

СЕКЦИЯ 3.

ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ЛИЧНОСТИ

Рябченко Оксана Николаевна

*канд. юрид. наук, доцент УДГУ,
РФ, г. Ижевск*

E-mail: lawkonf@sibac.info

SOME ASPECTS OF ENVIRONMENTAL AND LEGAL PERSONALITY OF CULTURE

Oksana Riabchenko

*candidate of juridical sciences,
associate professor of Udmurt State University
Russia, Izhevsk*

АННОТАЦИЯ

В российской юридической науке вопрос о сущности и становлении эколого-правовой культуры личности является недостаточно разработанным. Автором статьи предпринята попытка выявить некоторые аспекты формирования эколого-правовой культуры личности (далее — ЭПК). В заключение приводится перечень некоторых существенных методов повышения ЭПК.

ABSTRACT

In the Russian legal science question about the nature and development of eco-legal culture of personality is not well developed. The author has attempted to identify some aspects of the formation of ecological and legal culture of personality (EPC). Finally, a list of some important methods of increasing EPC.

Ключевые слова: эколого-правовая культура; экологическое правосознание; окружающая среда; экологическое право.

Keywords: ecological and legal culture (EPC); legal consciousness ecological; environment; environmental law.

Человечество испокон веков находится в тесной взаимосвязи с окружающей средой. При помощи природы человек выживал, был обеспечен жильем и пропитанием. В настоящее время он не только взаимодействует с природой, а скорее воздействует, оказывает огромное влияние на состояние окружающей среды. Мир не стоит на месте, постоянно развивается во всех направлениях: экономике, социальной политике, международных отношениях и др. Уровень научно-технического прогресса достиг огромных результатов, при помощи него человечество обеспечило себе «удобную жизнь», но также и причинило существенный вред природе.

По данным Федеральной службы государственной статистики РФ и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования РФ объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных и передвижных источников в 2013 году составил 32063,1 тысячи тонн в год [12]. В 2012 г. только на мероприятия по охране атмосферного воздуха и предотвращение изменения климата было потрачено 89020 млн. рублей, а на сбор и очистку сточных вод 196279 млн. рублей [8].

Поэтому одной из ключевых проблем общества, требующей безотлагательного решения, является его низкая эколого-правовая культура (далее — ЭПК). Проблема эколого-правовой культуры имеет огромные последствия для природы и самого человека; загрязнение городов, страны стало следствием низкой ЭПК индивидов.

Справедливости ради следует отметить, что необходимость совершенствования ЭПК личности признана и на международном уровне. Такое повышенное внимание обусловлено тем, что 2013 год Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств был объявлен Годом экологической культуры и охраны окружающей среды в Содружестве.

Формирование ЭПК личности представляет собой сложный процесс преобразования сознания индивидуума, начиная с малых лет. Эколого-правовая культура позволяет адекватно оценить экологическую ситуацию в стране, а также правильно анализировать свои поступки, которые могут привести к нарушению целостности природы, ее первоначального вида.

По мнению Д.О. Буркина, под эколого-правовой культурой следует понимать такое состояние индивидуального и общественного сознания, которое характеризуется соответствием любой экологически значимой деятельности правовым нормам. От уровня эколого-правовой культуры зависит и качество этих норм, и их знание, понимание и толкование в обществе, а также степень готовности личности отстаивать свои экологические права всеми законными способами и неуклонно исполнять экологические обязанности, как в повседневной жизни, так и в профессиональной деятельности [2, с. 12—13].

Рассмотрение правовой стороны является одним из наиболее действенных методов регулирования общественных отношений, в том числе и отношения, связанные с охраной окружающей среды. Поэтому необходимо обращать внимание на правовые аспекты формирования экологической культуры. Важно, чтобы граждане РФ имели экологическое правосознание, чтобы регулировать свое поведение не на случайном представлении о «благах для природы», а действовали в соответствии с нормами экологического права, чтобы не было эколого-правового нигилизма [2, с. 12—13].

В ст. 58 Конституции РФ указано: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам». Этот принцип закрепил, что каждый обязан бережно относиться к природе. На данный момент этот принцип исполняют не все, большинство людей безразлично относятся к природе, совершенно не ценят ее [7].

Как информирует Фонд общественного мнения, 49 % от опрошенных лиц ничего не предпринимают для защиты окружающей среды, 38 % от опрошенных лиц что-либо делают, чтобы сохранить природу, а 13 % — вообще затруднились с ответом [20].

Для регулирования общественных отношений, связанных с охраной и бережным отношением к окружающей среде были приняты следующие нормативно-правовые акты: Стокгольмская декларация ООН по окружающей среде 1972 г. [18], Белградская хартия ЮНЕСКО-ЮНЕП 1975 г. [1, с. 11—13], Декларация Тбилисской межправительственной конференции по образованию в области охраны окружающей среды 1977 г. [19] и др.; Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [10]; Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [11]; проекты Федеральных законов «О государственном регулировании образования в области экологии» [14] и «Об экологической культуре» [13]; а также государственные доклады Минприроды России такие как: «О состоянии и использовании водных

ресурсов Российской Федерации в 2007—2012 году» [4], «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году» [6], «О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2003—2014 году» [5]; а также доклады Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Вышеуказанные акты содержат нормативные предписания экологического права и становятся важной необходимой составляющей для формирования эколого-правовой культуры личности в социуме.

Непосредственно глава 13 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает, что основными средствами формирования эколого-правовой культуры являются экологическое воспитание, образование и просвещение [10].

Процесс формирования эколого-правовой культуры личности происходит в следующих направлениях:

Семья *в первую очередь* влияет на человека при формировании личности, она определяет будущее ребенка, его правовую культуру, отношение к экологии в том числе. Родители, которые совершенно безразлично относятся к природе, ее состоянию, оказывают огромное влияние на ребенка. Они являются примером для подражания. В дальнейшем ребенок будет также поступать, как и его родители.

Как отмечают Н.И. Мешков и В.И. Харитоновна, «... влияние семьи на ребенка сильнее всех других воспитательных воздействий на него, с возрастом оно ослабевает, но никогда не утрачивается полностью. В семье формируются те качества, которые нигде, кроме как в семье, сформированы быть не могут. Семья осуществляет социализацию личности, являющуюся концентрированным выражением ее усилий по физическому, моральному и трудовому воспитанию» [9, с. 77].

Второй ступенью развития человека в его эколого-правовой жизни являются среднее и высшее образование. Советский психолог, философ, педагог и организатор науки А.Н. Леонтьев указывал «Игра — не только средство оптимизации и стимуляции процесса обучения, но и важный аспект психологического комфорта и снятия умственного перенапряжения учащихся» [8, с. 11]. Интересные эко-правовые занятия в школьных кружках с проведением различных игр, прогулки по природным паркам в целях взаимодействия личности с природой дают более глубокие познания о способах ее охраны.

Следует отметить, что Федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования, утвержденный Приказом Минобрнауки России от 6 октября 2009 г. № 373, среди требований к освоению образовательной программы этого уровня

по общественному и естествознанию (Окружающему миру) называет осознание обучающимися целостности окружающего мира, изучение основ экологической грамотности, элементарных правил нравственного поведения в мире природы (п. 12.3) [15]. Представляется, что такое поведение в идеале должно соответствовать критериям не только нравственности, но и правомерности.

Непосредственно, институт дает более глубокие знания в экологии и праве в частности. Поэтому в целях формирования эколого-правовой культуры личности необходимо создавать студенческие дискуссионные клубы (секции) для распространения экологических знаний.

Участие в волонтерских организациях, выступления на конференциях и круглых столах все это благотворно воздействует на эколого-правовую культуру студента. Очевидно, что эколого-правовая культура формируется посредством специального образования. Следует отметить, что в Удмуртском государственном университете открыта специализация «Экологическое, аграрное и природоресурсное право», где уже более 12 лет кафедра выпускает высококвалифицированных специалистов данного профиля — юристов в области охраны окружающей среды и природопользования. Такое направление в Институте права, социального управления и безопасности, дает студенту понять ценность окружающей среды с точки зрения права, и в дальнейшем успешно применять свои знания для защиты окружающей среды и, как следствие, — формировать ЭПК на достойном уровне [16, с. 140—142; 17, с. 13—15].

Третий фактор влияния на ЭПК — это средства массовой информации (СМИ) для информирования общественности о состоянии окружающей среды. Телевидение, популярные социальные сети, особенно рекламная пропаганда, играют огромную роль как методы повышения эколого-правовой культуры.

Необходимо не только постоянно оповещать граждан о предстоящих проектах и изменениях законодательства в области охраны окружающей среды, но и официально озвучивать действительные факты удовлетворенности населения состоянием окружающей среды.

Социальный опрос, проведенный ВЦИОМ на тему «Осведомленность населения о реализации экологических и природоохранных программ» привел следующие результаты: 78 % от опрошенных ничего не слышали и не знают о таких программах, 16 % от опрошенных слышали о таких программах, но точно не знают, какие проблемы они решают, 4 % затруднились ответить, а 2 % ответили: «Такие программы есть, и я знаю об их реализации» [3].

Поэтому для предотвращения пагубного влияния человека на окружающую среду целесообразно создавать в СМИ мощную эко-рекламу с привлечением штата специалистов-психологов. Пропаганда должна показывать ужасные последствия влияния человека с его низкой эколого-правовой культурой. Такое направление информации, должно привести к тому, чтобы *общественность на уровне инстинкта самосохранения нации*, понимала, что она серьезно вредит природе, загрязняет ее, а значит — приближает свою гибель (выд. авт. — О.Н. Рябченко).

Таким образом, формирование эколого-правовой культуры человека — это длительный процесс, который необходимо начинать с малых лет. Воздействие семейных традиций в отношении бережного отношения к природе рождает в личности такое же правильное отношение к окружающей среде. Среднее и высшее образование, как вторая ступень развития эколого-правовой культуры, имеют не меньшее значение для формирования эко-правового сознания. Изучение правовых дисциплин, связанных с экологизированными законодательными актами, развивают в индивиде целостное понимание и правильную оценку состояния окружающей среды. Институт преподносит студенту более глубокие знания об окружающей среде в области права, активное взаимодействие с природой через различные волонтерские движения формируют в нем бережное отношение к ней. Средства массовой информации, как мощный рычаг формирования ЭПК личности, позволяют индивиду узнавать проблемы экологии. Особые психологические приемы, которые необходимо использовать при создании эко-рекламы, могут дать хорошие результаты в бережном отношении к окружающей среде. Эколого-просветительская работа отдельных государственных природных заповедников, национальных парков, музеев, библиотек и иных ответственных учреждений вносит весомый вклад в формирование у населения эколого-правовой культуры. Поэтому необходимо как в федеральном, так и в региональном законодательстве усилить значение правовых аспектов экологической культуры общества.

Список литературы:

1. «Белградская хартия ЮНЕСКО-ЮНЕП 1975 г» (Принято на Международном семинаре ЮНЕСКО и ЮНЕП по экологическому образованию. Белград, 13—22 октября 1975 г.) в книге под ред. Элиас В.В. Образование в интересах устойчивого развития в международных документах и соглашениях / В.В. Элиас. — М/: «ЭКО—Согласие». — 2005. — 142 с.

- [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: http://www.eoaccord.org/edu/edu_docs_ru.pdf (дата обращения 30.06.2015).
2. Буркин Д.О. Правовое образование в механизме формирования эколого-правовой культуры: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Краснодар, 2014. — 33 с.
 3. Всероссийский центр изучения общественного мнения [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://wciom.ru> (дата обращения 22.05.2015).
 4. Государственные доклады Минприроды России «О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации в 2007 — 2012 году» [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1253> (дата обращения 30.06.2015).
 5. Государственные доклады Минприроды России «О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2003—2014 году [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101> (дата обращения 30.06.2015).
 6. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году» [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392> (дата обращения 30.06.2015).
 7. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
 8. Леонтьев А.Н. Психологические основы дошкольной игры // Психологическая наука и образование. — 1996. — № 3. — 11 с.
 9. Мешков Н.И., Харитонов И.В. Педагогика. Краткий курс лекций: учебное пособие / Н.И. Мешков, И.В. Харитонов. — Саранск. — 2010. — 149 с.
 10. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 24.11.2014, с изм. от 29.12.2014) // [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 30.06.2015).
 11. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014, с изм. от 02.05.2015) // [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 30.06.2015).
 12. Официальный сайт Службы государственной статистики [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/environment/ (дата обращения 22.05.2015).

13. Постановление ГД ФС РФ от 17.04.2009 № 1985-5 ГД «О проекте Федерального закона № 90060840-3 «Об экологической культуре» // СЗ РФ. 2009. 27 апр. № 17. Ст. 2028. [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 30.06.2015).
14. Постановление ГД ФС РФ от 18.02.2005 № 1526-IV ГД «О Федеральном законе «О государственном регулировании образования в области экологии» (проект № 95700009-1)» [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 30.06.2015).
15. Приказ Минобрнауки России от 06.10.2009 № 373 (ред. от 29.12.2014) «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования» [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://минобрнауки.рф/документы> (дата обращения 22.05.2015).
16. Рябченко О.Н. Экологическая юриспруденция в современных реалиях общества // Аграрное и земельное право. — 2014, — № 10. — С. 13—15.
17. Рябченко О.Н. Юристы-экологи на страже правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды // Пробелы в российском законодательстве. — 2014, — № 5. — С. 140—142.
18. «Стокгольмская декларация» (Принята в г.Стокгольме 16.06.1972 на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды) [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 12.05.2015).
19. «Тбилисская декларация» (принятая на Первой межправительственной конференции по образованию в области окружающей среды, проходившей в Тбилиси с 14 по 26 октября 1977) [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: http://www.open-dial.com/materials/Tbilisi_decl_RUS.doc (дата обращения 12.05.2015).
20. Фонд общественного мнения [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://fom.ru> (дата обращения 22.05.2015).

СЕКЦИЯ 4.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

ГЛАВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРАВОВОЙ СТАТУС И ПОЛНОМОЧИЯ

Андреева Любовь Александровна

канд. юрид. наук, доцент

*Российского государственного гуманитарного университета,
зав. кафедрой частного права Филиала Российского государственного
гуманитарного университета в г. Великий Новгород,*

РФ, г. Великий Новгород

E-mail: andreeva56@mail.ru

THE HEAD OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: LEGAL STATUS AND POWERS

Lybove Andreeva

*candidate of juridical sciences, associate professor
of Russian State Humanitarian University, head the Department of private
law branch of Russian state University for Humanities in Veliky Novgorod,
Russia, Veliky Novgorod*

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу путей совершенствования системы местного самоуправления муниципального образования, места и полномочий главы — главы администрации — сити-менеджера. Анализируются практики и даются рекомендации по совершенствованию системы местного самоуправления. Научная новизна исследования определяется тем, что оно представляет собой комплексный анализ и обобщение существующей практики применения норм муниципального права.

ABSTRACT

The article is devoted to the analysis of ways of improving the system of local self-government of the municipality, place and powers of the head — the head of administration — city Manager. Discusses practices and provides recommendations for improving the system of local government. Scientific novelty of research is determined by the fact that it represents a comprehensive analysis and synthesis of current practice of application of the rules of municipal law.

Ключевые слова: муниципалитет; система; глава муниципального образования; глава администрации; сити-менеджер.

Keywords: the municipality; system; head of municipal formation; head of administration; city Manager.

В Конституции Российской Федерации [1], принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года впервые в истории России большое внимание уделено вопросам местного самоуправления, признание и гарантирование которого составляет одну из основ конституционного строя. Государственной Думой 16 сентября 2003 года был принят и одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3], который в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» неоднократно реформировался.

Однако Федеральный закон устанавливает лишь общие принципы организации и деятельности органов местного самоуправления, которые, несомненно, нуждаются в дальнейшей конкретизации в законодательных актах субъектов Российской Федерации и уставах муниципальных образований. В частности при определении правового статуса главы органа местного самоуправления Федеральный закон № 131-ФЗ весьма обобщенно регламентирует его границы и практически не конкретизирует полномочия, оставляя возможность муниципальным образованиям самостоятельно развить этот вопрос в своих уставах. Органы местного самоуправления в отличие от органов государственной власти в соответствии со ст. 12 Конституции РФ [1] не входят в систему органов государства, т.е. осуществляют свою деятельность самостоятельно.

Правовые, организационные отношения осуществляются в рамках законов государства, в которых определяются как полномочия государственных органов, так и полномочия органов местного самоуправления.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, глава администрации, местная администрация, контрольный орган муниципального образования, иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

По мнению автора, с принятием Федерального закона № 131-ФЗ наметилась тенденция к усилению государственных начал в системе местного самоуправления в России. Следует отметить, что в настоящее время в нормативном правовом регулировании и, особенно в правоприменительной деятельности, происходит фактический отход от общественной (англосаксонской) концепции, закрепленной в Конституции Российской Федерации к государственной (континентальной).

Предусматривая в системе органов местного самоуправления наличие исполнительно-распорядительного органа, Федеральный Закон № 131-ФЗ допускает возможность назначения лица на должность главы этого органа (главы администрации) или избранного всем населением, либо назначенного по контракту, заключаемому на основе конкурса, сити-менеджера.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация, контрольный орган муниципального образования, иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Важнейшей гарантией установления четкой компетенции муниципальной власти называется норма, согласно которой перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в Федеральный Закон № 131 [3].

Полномочия органов местного самоуправления представляют собой совокупность прав и обязанностей органов местного самоуправления, реализуемых ими самостоятельно посредством совершения властных действий по кругу вопросов, определенных конкретной сферой общественных отношений.

Существует два вида полномочий органов местного самоуправления: по решению вопросов местного значения или «собственные полномочия» и отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления или «делегированные полномочия». Данные виды полномочий должны иметь различные механизмы реализации с позиции организации деятельности органов местного самоуправления и наделения их соответствующими финансово-материальными ресурсами.

Формами разграничения компетенции государственных и муниципальных органов власти устанавливает исчерпывающий перечень вопросов местного значения [3]. Формами разграничения их полномочий являются законы и подзаконные нормативные акты федерального, регионального и местного уровней власти.

Анализ положений Федерального Закона № 131-ФЗ свидетельствует о том, что законодатель избрал первый вариант и, по сути, вышел за пределы «общих принципов», обосновывая это необходимостью обеспечения гарантий на федеральном уровне права населения на местное самоуправление. Субъектами Федерации, чьей прерогативой было решение основной части вопросов по организации местного самоуправления, в силу разных причин, в том числе из-за различного толкования важнейших конституционных положений, не только не предпринимались необходимые меры для своевременного регулирования этого института, но и искажалось его предназначения [3].

Само по себе отнесение к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ установления общих принципов организации местного самоуправления еще не обязательно означает, что детальная регламентация организации местного самоуправления осуществляется законами субъектов Российской Федерации. Имеет право на существование и точка зрения, что вся законодательная регламентация организации местного самоуправления должна находиться в рамках общих принципов его организации, а все более подробное регулирование организации местного самоуправления является прерогативой самого местного самоуправления.

Публичная власть имеет различные организационные формы. Однако в то же время публичная власть — это не только государственная власть. Своя публичная власть (в пределах соответствующих предметов ведения — вопросов местного значения) существует в муниципальном образовании, ее осуществляет народ (население) муниципального образования, его органы от имени этого населения. Такая власть не является государственной властью. Это публичная

власть территориального коллектива муниципального образования в соответствии с конституциями и законами. Органы такой публичной власти не входят в систему органов государства, но они могут осуществлять передаваемые им отдельные полномочия некоторых органов государства, сотрудничают с органами государства в решении «смежных» вопросов — на стыке вопросов местного значения и государственной компетенции, выступают с инициативами по вопросам государственного значения. Муниципальная власть отличается от власти государственной не только приближенностью к интересам населения конкретной территории, но и, как правило, большей степенью участия самого населения в осуществлении этой власти.

Позиция о том, что публичная власть может быть и муниципальной, сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в п. 4 и 7 мотивировочной части постановления от 24 января 1997 г. по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» [2].

В тоже время Федеральный Закон № 131-ФЗ позволяет в определенных случаях и ограниченных пределах участие государственных органов и государственных должностных лиц в формировании органов местного самоуправления. Это, например, относится к их участию в конкурсной комиссии, отбирающей кандидатуры на замещение должности главы местной администрации (сити-менеджера), где часть ее членов назначается парламентом субъекта Российской Федерации по представлению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации [3].

По мнению автора, в Российской Федерации сложилась двойственная концепция местного самоуправления. Согласно Конституции РФ процесс направлен на достижение общественной модели, а Федеральный Закон № 131-ФЗ тяготеет к государственной модели. Федеральный Закон № 131-ФЗ меняет концепцию местного самоуправления, встраивая муниципальные органы публичной власти в систему государственной власти. Таким образом, в Федеральном Законе № 131-ФЗ законодатель предложил несколько иную концепцию местного самоуправления, чем та, что закреплена в Конституции РФ.

Государственная модель, утвержденная в Федеральном Законе № 131-ФЗ, когда местное самоуправление рассматривается лишь как одна из форм организации государственного управления, позволило органам государственной власти регулировать структуру органов местного самоуправления, стремится к «диктату» в отношениях органов местного самоуправления.

Необходимость разграничения компетенции в сфере местного самоуправления порождает наибольшее число проблем, связанных с взаимоотношениями органов государственной власти и органов местного самоуправления, что, несомненно, не может не отразиться на правовом статусе главы органа местного самоуправления. Очень важно определить и пределы самостоятельности органов местного самоуправления.

В ходе государственного и муниципального строительства в субъектах РФ вырабатываются многообразные формы взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Следует ограничить влияние государственной власти на органы местного самоуправления. Для этого надо активизировать само местное самоуправление, чтобы в случае давления муниципалитеты обращались в суды. Наличие самостоятельной, не находящейся в административной зависимости от государственных органов, системы местного самоуправления и обязанности государства обеспечить условия ее нормального развития должны обусловить единственный способ влияния государства на деятельность органов местного самоуправления — правовое воздействие.

Некоторые исследователи полагают, что весь основной объем нормативного регулирования местного самоуправления должен быть сосредоточен на уровне субъектов Российской Федерации, вместе с тем на практике такой способ не оправдан.

Федеральный Закон № 131-ФЗ закрепил только, весьма общие моменты правового положения главы муниципального образования. Развить указанные положения призваны уставы самих муниципальных образований.

Таким образом, из положений Федерального Закона № 131-ФЗ усматривается, что глава муниципального образования определяется как — высшее должностное лицо муниципального образования, возглавляющее деятельность по осуществлению на его территории функций местного самоуправления, избираемое гражданами, проживающими на территории муниципального образования, на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании либо представительным органом местного самоуправления из своего состава в порядке, установленном Федеральным законом и законами субъектов РФ. Глава муниципального образования наделяется собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования. Согласно уставу муниципального образования избранный населением

глава муниципального образования может быть наделен правом входить в состав представительного органа местного самоуправления, председательствовать на заседаниях представительного органа местного самоуправления.

Множество споров вызывает вопрос о том, можно ли признать Главу муниципального образования муниципальным органом. В ряде муниципальных образований Глава местного самоуправления курирует только часть вопросов, а остальные распределены между заместителями. Встречаются также муниципальные образования, в которых функции Главы местного самоуправления и первого заместителя идентичны, в результате чего возникают ситуации дублирования полномочий. Важным является вопрос ответственности Главы муниципального образования. В настоящее время правовой статус Главы муниципального образования представляет несомненный интерес в научном плане и является предметом многочисленных споров, как среди практических работников, так и среди ученых, специализирующихся в области муниципального права. Рассматривая правовой статус Главы муниципального образования, следует отметить, что, формируя правовые основы системы местного самоуправления, законодатель определил Главу муниципального образования как выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования. При этом очевидно, что Глава муниципального образования, возглавляющий по сути деятельность на низовой территории в Российской Федерации не может рассматриваться в качестве «удельного князя», «сюверена», выведенного за пределы классических рычагов государственно-правовой ответственности. Однако в практике муниципального строительства в отношении самостоятельности Главы муниципального образования возникает много вопросов.

На решение этой проблемы направлены правовые механизмы ответственности Главы муниципального образования перед государством, которые проявляются как в их муниципально-правовой ответственности (отрешение от должности), так и в административно-правовой ответственности, уголовно-правовой ответственности Глав муниципальных образований. Однако, все же особый интерес в этой связи вызывает ситуация с уголовно-правовой и административно-правовой ответственностью Главы муниципального образования, наступающей за его незаконные действия, оформленные в форме соответствующих правовых актов. Как известно, Глава муниципального образования может издавать в пределах своей компетенции постановления и распоряжения, которые являются правовыми актами,

за которые он отвечает непосредственно. Однако Глава муниципального образования, также активно участвует в процессе принятия нормативных актов, принимаемых местным представительным органом. В связи с этим, возможна такая ситуация, когда Глава муниципального образования, имеющий большинство сторонников в местном представительном органе и председательствующий на его заседаниях, создает такую структуру управления муниципальным образованием, когда все наиболее важные нормативно-правовые акты оформляются в виде решений соответствующего местного представительного органа. Следует отметить, что при такой системе принятия муниципальных норм Глава муниципального образования имеет реальную возможность провести посредством решения местного представительного органа законодательный акт, содержащий положения, несоответствующие требованиям законодательства Российской Федерации. Глава муниципального образования при подобной ситуации может затягивать на неопределенное время исполнение требований и решений различных органов государственной власти (включая судебные), ссылаясь на то обстоятельство, что все наиболее важные решения в соответствующем муниципальном образовании должны приниматься коллегиально на заседании местного представительного органа. Парадокс ситуации заключается в том, что при подобной системе принятия нормативно-правовых актов местного значения невозможно определить субъекта, который будет нести административно-правовую или уголовно-правовую ответственность за последствия незаконных актов, принятых субъектами местного нормотворчества. Главу муниципального образования с точки зрения формально-юридических позиций нельзя привлечь к уголовно-правовой или административно-правовой ответственности, так как решения, как муниципально-правовые акты, не отнесенные к его компетенции, должны быть приняты местным представительным органом. Местный же представительный орган также не может являться субъектом, на который может быть возложена уголовно-правовая или административно-правовая ответственность за последствия незаконного правового акта или за неисполнение решения судебного органа, так как решения местного представительного органа принимаются коллегиально, а в соответствии с действующим как уголовно-правовым, так и административно-правовым законодательством возможна только ответственность конкретного физического или должностного лица, механизм же наступления уголовно-правовой или административно-правовой ответственности местного представительного органа за принимаемые решения не предусмотрен.

Давно назрела потребность в создании механизма реальной ответственности за неисполнение законодательства со стороны должностных лиц и органов местного самоуправления. Этот вопрос был достаточно слабо проработан в ранее действовавшем законодательстве и первым реальным шагом в этом направлении является изменения закреплённые в Федеральном Законе № 131-ФЗ [3].

Глава муниципального образования или местный представительный орган, принявший противозаконный нормативный акт, обязан в срок, установленный решением суда, отменить его и опубликовать информацию о решении суда в течение десяти дней со дня вступления решения суда в силу. В случае если противозаконный акт не отменен Главой муниципального образования или местным представительным органом, что повлекло признанное судом нарушение (умаление) прав и свобод человека и гражданина, или наступление иного вреда, то местный представительный орган может быть распущен, полномочия Главы могут быть досрочно прекращены путем отрешения его от должности. Процедура роспуска местного представительного органа или отрешения Главы муниципального образования схематично может быть сведена к следующим моментам: Имеется решения суда о признании местного нормативного акта, не соответствующим закону. Решение суда не исполняется местным представительным органом или Главой муниципального образования. Неисполнения судебного решения повлекло нарушение (умаление) прав и свобод человека и гражданина, или наступление иного вреда. Отмеченные последствия признаны судом. Законодательный орган субъекта РФ предупреждает местный представительный орган, а высшее должностное лицо субъекта РФ предупреждает Главу муниципального образования, о возможности соответственно роспуска или отрешения. Местный представительный орган или Глава муниципального образования в течение месяца со дня объявления указанного письменного предупреждения не принимают мер по исполнению решения суда. При соблюдении приведенного юридического состава местный представительный орган может быть распущен законом субъекта РФ, а Глава муниципального образования — отрешен от должности актом высшего должностного лица субъекта РФ, не позднее шести месяцев со дня вступления в силу соответствующего решения суда. Причем, если в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда представительным органом не отменен незаконный нормативный акт и не было соответствующей реакции законодательного органа субъекта РФ, то Президент РФ вправе внести

в Государственную думу проект закона о роспуске местного представительного органа.

Многие специалисты в области местного самоуправления отмечают, что в приведенном механизме ответственности Глав муниципальных образований ряд недостатков, а именно:

1. не предусмотрена ответственность Глав муниципальных образований за систематическое издание незаконных нормативных актов, в последствии своевременно отменяемых ими;

2. основанием ответственности Глав муниципальных образований является не издание незаконных актов, а только лишь неисполнение в срок судебных решений об их отмене;

3. в случае отсутствия в муниципальном образовании выборного Главы муниципального образования, назначаемый по контракту Глава местной администрации не подпадает под действие указанного механизма ответственности перед государством.

Помимо вышеуказанных аргументов, ставящих под сомнение значимость существующего механизма ответственности Глав муниципальных образований, следует отметить, что косвенным подтверждением его недостаточной эффективности является тот факт, что приведенный механизм не имеет практики применения, позволяющей оценить его проработанность.

Однако в целях совершенствования анализируемого механизма ответственности, следовало бы значительно упростить приведенную процедуру за счет делегирования судам субъектов Российской Федерации права отрешать Глав муниципальных образований в случае систематического издания нормативных актов, не соответствующих требованиям законодательства и повлекших нарушение прав и свобод гражданина, или наступление иного вреда, признанного судом.

Как показывает практика, вмешательство представителей государственной власти возможна и без законных оснований. Подобное вмешательство государственной власти в дела муниципального образования непозволительно, так как противоречит действующему законодательству РФ. Проблема государственного вмешательства в дела органов местного самоуправления существует, утверждают многие исследователи. В своей практической деятельности органы государственной власти зачастую представляют муниципальные образования как объекты прямого управленческого воздействия.

Таким образом, по мнению автора, должен быть принят единственный правовой акт, определяющим на федеральном уровне принципы организации местного самоуправления, в том числе структуру управления. Это и послужило бы одной из причин усиления

федерального участия в правовом регулировании системы публичной власти на уровне местного самоуправления.

Состояние местного самоуправления характеризует развитие демократии в обществе. Именно местное самоуправление выступает в роли наиболее важного связующего звена между гражданским обществом и государством. Вопрос о природе власти, воплощенной в местном самоуправлении, до сих пор остается дискуссионным.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации // [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/popular/>(дата обращения 18.08.15).
2. По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики: постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 5. — Ст. 708.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.consultant.ru/popular/>(дата обращения 18.08.15).

СЕКЦИЯ 5.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БАНКРОТСТВА

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Костенко Маргарита Анатольевна

*канд. юрид. наук, заведующий кафедрой Гражданского
и корпоративного права Южного федерального университета,
РФ, г. Таганрог
E-mail: costenko@tgn.sfedu.ru*

Яровая Владлена Владимировна

*старший преподаватель кафедрой Гражданского
и корпоративного права Южного федерального университета,
РФ, г. Таганрог
E-mail: kvv_161@mail.ru*

LEGAL BASIS OF SUPPORTING INNOVATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Margarita Kostenko

*candidate of juridical sciences, head of the Department Civil
and corporate law of the Southern federal university,
Russia, Taganrog*

Vladlena Yarovaya

*senior teacher department of Civil and corporate law
of the Southern federal university,
Russia, Taganrog*

АННОТАЦИЯ

В статье анализируется правовая основа регулирования различных этапов инновационной деятельности от создания инновационной продукции до ее коммерциализации. При этом отсутствие единого правового акта «О инновациях» затрудняет единое представление и понимание всего комплекса многоуровневого и слабо структурированного правового образования, складывающегося из нормативных правовых актов различной отраслевой принадлежности, направленных на регулирование отношений с нечетко определенным составом и недостаточно согласованным понятийным аппаратом.

ABSTRACT

In article the legal basis of regulation of various stages of innovative activity from creation of innovative production before its commercialization is analyzed. Thus absence of the uniform legal act «About innovations» complicates uniform representation and understanding of all complex of the multilevel and poorly structured legal education consisting of the regulations of various branch accessory directed on regulation of the relations with indistinctly certain structure and insufficiently coordinated conceptual framework.

Ключевые слова: инновационный продукт; коммерциализация инновационного продукта; стадии инновационной деятельности; правовое регулирование инновационной деятельности.

Keywords: innovative product; commercialization of an innovative product; stage of innovative activity; legal regulation of innovative activity.

Современные реалии рыночной экономики, ее развитие напрямую связано с совершенствованием механизмов коммерциализации наукоемкой продукции, созданием прочных связей между научными организациями, занимающимися фундаментальными и прикладными исследованиями, венчурными фирмами и иными хозяйствующими субъектами, включенными в инновационный цикл. Стимулирование инновационной активности в экономике должно быть поддержано действенными правовыми средствами, которые создадут надежную правовую основу для инновационного развития.

Главной целью инновационной деятельности является результат, который характеризуется термином «инновация» или «инновационная продукция», понимаемый как результат инновационной деятельности, воплощенный в продукте, обладающий новыми или усовершенствованными признаками и предназначенный для массового внедрения в производство и для использования в предпринимательских целях.

Эффективность правового регулирования во многом определяется точностью понятийного аппарата, используемого в соответствующей сфере.

Понятие «инновационная деятельность» как правовая категория законодательно закреплена [3; 6] и из определения вытекает, что она включает достаточно разноплановые виды деятельности, которые сменяются и связаны с разнообразными стадиями технологической реализации инновационной деятельности:

- разработка фундаментального научного знания;
- создание прикладного научного знания;
- применение научного знания для создания образца результата инновационной деятельности;
- закрепление прав на инновационный продукт и/или технологию;
- внедрение результата инновационной деятельности в производство;
- коммерциализация инновации и получение прибыли.

Особой спецификой правового регулирования инновационной деятельности является сменяемость правоотношений при ее осуществлении, а, следовательно, такая же сменяемость характерна для правовой основы регулирования соответствующих этапов инновационной деятельности.

Первым этапом инновационной деятельности является научно-исследовательский этап, регулируемый определенной группой нормативных правовых актов. Основополагающим правовым актом является Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» [6], регулирующий, в том числе вопросы по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности, а так же стоит выделить Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [10], определяющий правовое положение Российской академии наук. Однако помимо специального законодательства существует большое количество правовых актов различной юридической силы и отраслевой направленности, регламентирующих определенные специфические аспекты разноплановых видов научно-исследовательской деятельности [4; 5].

Основополагающим этапом коммерциализации созданного инновационного продукта, а, следовательно, и самостоятельным этапом

правового регулирования становятся отношения, связанные с надлежащим закреплением исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности. Причем следует отметить, что на этом этапе взаимодействуют гражданско-правовые и трудовые отношения. Гражданско-правовые отношения связаны с механизмом приобретения исключительных прав на результаты творческой деятельности и распоряжение ими в соответствии с действующим гражданским законодательством, тогда как трудовое законодательство регламентирует отношения между работодателем и работником по поводу распределения прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Момент перехода прав на объекты интеллектуальной деятельности и их надлежащее закрепление — один из основополагающих этапов инновационного процесса, так как коммерциализация инноваций возможна при условии надлежащего оформления прав на результат творческой деятельности и дальнейшее эффективное правовое сопровождение по их передаче.

Основные положения, касающиеся прав на интеллектуальную собственность, установлены Гражданским кодексом Российской Федерации. Однако специфика инновационного предпринимательства диктует, что его объектами являются не все результаты творческой деятельности и иные, приравненные к ним средства индивидуализации, а лишь определенная группа, имеющая непосредственное отношение к инновациям.

Современное законодательство определяет инновационную продукцию как продукт (товар, работа, услуга), способ (технология) или процесс, обладающие определенными свойствами [6], при этом не называя конкретные виды объектов интеллектуальной собственности, а лишь подразумевая, что отличительными характеристиками результатов интеллектуальной деятельности, обладающих инновационным потенциалом, являются научные достижения со способностью воплотиться в коммерчески выгодный продукт или технологию.

В тоже время стоит отметить, что законодательство Российской Федерации не исключает конвергенции объектов интеллектуальной собственности, т. е. возникновения одновременной правовой защиты результата интеллектуальной деятельности со стороны различных институтов интеллектуальной собственности. Так инновационная продукция, выраженная в промышленном изделии с оригинальным решением внешнего вида, может охраняться в четырех формах: как объект авторского права, в качестве товарных знаков, в качестве промышленных образцов, а также в качестве секрета производства [2, с. 33—40].

Таким образом, учитывая, что порядок возникновения и правила оформления прав интеллектуальной собственности на объекты интеллектуальной деятельности, а также особенности их использования, распоряжения, исчерпания, прекращения и защиты значительно различаются в зависимости от института права интеллектуальной деятельности, регулирующего данный объект, принципиально важно определить режим охраны инновационной продукции исходя из экономических выгодных показателей в каждом конкретном случае.

Гражданский Кодекс Российской Федерации содержит понятие служебного результата интеллектуальной деятельности, под которым понимается результат интеллектуальной деятельности, созданный в пределах, установленных для работника (автора) трудовых обязанностей [1]. Следовательно, для бесспорного и обоснованного установления статуса «служебный результат интеллектуальной деятельности» необходимо надлежащим образом определить трудовые обязанности в соответствующем локальном правовом акте работодателя и при необходимости согласовать условия распределения исключительных прав в трудовом или ином договоре, с соблюдением всех норм трудового законодательства.

Очередным этапом технологической реализации инновационной деятельности является внедрение инновационного продукта, что связано с регулированием производственных отношений. На данной стадии отметим такие правовые акты, как Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [7]. Однако, указанный закон содержит большое количество ссылок на различные технические регламенты и иные правовые акты, регулирующие различные области научной и производственной деятельности, что затрудняет единое представление и понимание всего комплекса соответствующих норм. Не смотря на значительное снижение числа видов деятельности, которые государство контролирует посредством их лицензирования, Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» не теряет своей актуальности [9], а также стоит отметить Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» [8].

Все стадии инновационной деятельности существенно влияют на успешную коммерциализацию, создают почву для оценки бизнес стратегий, предусматривающих изначально полный технологический цикл. Однако современный этап развития инновационного законодательства, усложнение правовой жизни современного российского общества диктует необходимость новых решений, с целью повышения

эффективности механизмов правового регулирования инновационной деятельности.

Список литературы:

1. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая)» от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // [Электронный ресурс] — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
2. Интеллектуальная собственность в бизнесе: изобретение, товарный знак, ноу-хау, фирменный бренд... / Дашян М.С. — М.: Эксмо, 2010. 304 с. — (Новейший юридический справочник).
3. Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года (утв. Правительством РФ 05.08.2005 № 2473п-П7) // Информационно-правовой портал Гарант / [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: <http://base.garant.ru/190268/> (дата обращения: 19.07.2015).
4. Постановление Правительства РФ от 22.05.2007 № 310 (ред. от 09.06.2014) «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
5. «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
6. Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О науке и государственной научно-технической политике» // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
7. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О техническом регулировании» // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
8. Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О коммерческой тайне» // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
9. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.07.2015).
10. Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 30.09.2013, № 39, ст. 4883.

СЕКЦИЯ 6.

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

ФАКТОРЫ, ОБУСЛАВЛИВАЮЩИЕ РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА (ГОСУДАРСТВА БЛАГОСОСТОЯНИЯ)

Аристов Евгений Вячеславович

*канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин Западно-Уральского института экономики и права,*

РФ, г. Пермь

E-mail: znakomyi72@mail.ru

FACTORS STIPULATING THE DEVELOPMENT OF SOCIAL STATE (WELFARE STATE)

Evgeny Aristov

*candidate of Legal Sciences, Associate Professor
of Public and Legal Disciplines, West-Ural Institute of Economics and Law,
Russia, Perm*

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию различных теории социального государства, выявлению их недостатков. Общим фактором социального государства является его связь с уровнем благосостояния.

ABSTRACT

The article is devoted to research of different theories of social state and identification of their disadvantages. The general factor of social state is its connection with the level of prosperity.

Ключевые слова: социальное государство; социальность государства; государство благосостояния.

Keywords: social state; social states; welfare state.

В развитых демократических странах обеспечение социальности государства является важнейшим результатом длительного процесса, начавшегося в восемнадцатом веке с установлением законных гражданских прав, продолжившегося в девятнадцатом веке с появлением политических прав и достигшего апогея в двадцатом веке с консолидацией того, что называют социальным гражданством. Тем не менее, говорить о том, что государство благосостояния обязательно возникло постепенно как естественное или автоматическое последствие экономического и политического развития, было бы не совсем корректным [3, с. 6].

На самом деле, предпосылки формирования большинства современных государств благосостояния вряд ли можно определить без учета роли сторонников реформ среди политических деятелей, которые либо таким образом отвечали на требования рабочего класса, либо действовали заблаговременно для предотвращения волнений среди трудящегося населения.

Исследователями в рассматриваемой сфере были обнаружены четыре основные теоретические перспективы возникновения и развития социального государства: с одной стороны, это теории «логики индустриализма» и теория экономической открытости, которая основывается на изучении экономических факторов; с другой стороны, это подход так называемой классовой аналитической традиции и государствоцентристский подход, в рамках которых основной акцент делается на политические факторы [3, с. 7].

Что касается теорий «логики индустриализма», в их рамках изучается и основной акцент делается на то, каким именно образом государства благосостояния появляются в процессе индустриализации в ответ на внешние экономические императивы. Так, индустриализация связана с глубокими преобразованиями в социально-экономических структурах, а также переходом от сельского хозяйства к промышленности, от сельской жизни к городской, от личных отношений к абстрактным валютным отношениям, нарушением ставших традиционными экономических внутрисемейных и рабочих отношений [3, с. 7].

Соответственно, в силу того, что в новых условиях многие лица, принадлежащие к уязвимым категориям, не получают традиционной поддержки от семьи, государство берет предоставление им социальной помощи на себя. Экономическое развитие также порождает изменения в демографической структуре общества, которые важны для развития государства благосостояния. Государство развивается из-за внешнего технологического и индустриального давления и отвечает (практи-

чески автоматически) на экономические и демографические потребности населения. Недостатком данной теории является то, что она не затрагивает механизмов, связывающих указанные потребности с ростом государства благосостояния [3, с. 7].

Второй из указанных теоретических подходов (необязательно противопоставляемый первому) затрагивает взаимодействия между экономической открытостью и государством благосостояния. В рамках данного подхода основное внимание сосредоточено на вопросе о том, как и почему развитие социального обеспечения происходит в целях компенсации «проигравшим» в международной рыночной конкуренции. Основным аргументом в рамках данного подхода является утверждение о том, что развитие государства благосостояния связано с глобализацией [3, с. 8].

Многие марксисты и «левые» политические теоретики, как правило, рассматривали капитализм благосостояния как несостоятельный перед лицом классовых неравенств в капитализме двадцатого века [1, с. 2].

Механизм, который связывает глобализацию с государством благосостояния, Алекс Сегура-Убиерго объясняет через следующие три аспекта:

- во-первых, растущее влияние международных рынков и ответ на него со стороны государства усиливают экономическую незащищенность и неравенство в обществе;
- во-вторых, в результате этого уязвимые экономические субъекты, не готовые к международной конкуренции, используют политические каналы, такие как деятельность профсоюзов и политических партий, для оказания давления на государство для получения компенсаций;
- в-третьих, государство отвечает на такое давление реализацией мер по более интенсивному обеспечению благосостояния для защиты внутренней экономики, контроля политических волнений, а также реализацией программ, направленных на развитие навыков рабочей силы и повышение ее конкурентоспособности на международных рынках [3, с. 8].

До недавних пор данная теория являлась наиболее популярной при изучении факторов развития и укрепления государства благосостояния. Тем не менее, некоторые исследователи утверждают, что большая часть рисков в современных индустриальных обществах является результатом технологически обусловленных структурных трансформаций национальных трудовых рынков, таких как, например, увеличение производительности, изменение моделей потребления.

И именно эти источники рисков способствуют развитию социальности государства в определенном ее аспекте [3, с. 8].

В рамках третьего и четвертого теоретических подходов из указанных рассматривается, главным образом, влияние политических факторов. «Классовая аналитическая традиция» или «теория власти и ресурсов» сосредоточена на определении того, как именно представители рабочего класса, профсоюзы и представители рабочих социалистическими партиями в целом ключевым образом определяют развитие социального государства. С этой точки зрения, для развития государства благосостояния играет важную роль мобилизация рабочего класса в сочетании с различными политическими условиями. Эта теория также предполагает, что базовое расхождение в обществе происходит между капиталистами и рабочим классом, и что оно отражено в политическом поведении населения: люди с низкими доходами, скорее всего, будут голосовать за партии «левого крыла», а люди с высокими доходами — скорее за партии «правого крыла». Уровень влияния рабочего класса и размеры и централизация профессиональных союзов определяют то, будут ли избраны лево-ориентированные партии и увеличат ли они размеры социальной поддержки в пользу рабочего класса [3, с. 9].

Основной недостаток данной теории заключается в том, что в большинстве государств объединенные в профессиональные союзы сторонники левых партий слишком немногочисленны для получения контроля над управлением без создания стратегических альянсов с другими такими же группами. А такие альянсы могут негативно сказываться на достижении социал-демократических идеалов, которые также присущи государству благосостояния [3, с. 9].

Изначальная же эмпирическая проблема данной теории заключается в том, что ее разработчики, судя по всему, не могут прийти к консенсусу в вопросе о том, являются ли существенными в данном вопросе именно голоса населения за партии «левого крыла», занятие мест в парламенте представителями «левых» партий, или деятельность профсоюзных организаций [3, с. 9].

Четвертый теоретический подход к определению истоков развития государства благосостояния сосредоточен на патерналистской деятельности государства, а также на возможности государственной политики и ориентированности государственных учреждений. В рамках данного подхода особенно подчеркиваются две фундаментальные характеристики государства, влияющие равным образом на социальность государства. Первая характеристика — это централизованность государства, которая облегчает задачу разработки

и введения курса обеспечения благосостояния. Согласно данной точке зрения, концентрация полномочий по принятию решений в центральных органах публичной власти минимизирует право вето местных органов публичной власти, а также минимизирует блокирующий потенциал фрагментированной оппозиции. Соответственно, федерализм некоторыми исследователями рассматривается как ослабляющий развитие обеспечения благосостояния ввиду децентрализации финансов и распределения власти, а также ввиду отсутствия надлежащего контроля за конкуренцией [3, с. 10].

Во-вторых, обеспечение благосостояния может также развиваться в качестве функции бюрократической силы органов управления. Так, зачастую государственные бюрократии стремятся расширять свои бюджеты для того, чтобы оказаться в лучшей позиции для достижения своих целей. Следовательно, развитие государства благосостояния в данном случае будет также связано с полномочиями органов и учреждений государства благосостояния [3, с. 10].

По мнению Фрэнсиса Каслза, в современных государствах благосостояния соответствующие задачи были решены с помощью социального обеспечения, в рамках которого предоставляется помощь бедным и обеспечивается поддержание доходов тех, кто подпадает под широкий спектр социальных рисков. Решение третьей задачи было достигнуто с помощью учреждения и эксплуатации высококачественных систем здравоохранения и образования, права на услуги которых все чаще рассматривались в качестве социальных прав гражданина [2, с. 146].

Тем не менее, указанные критерии к современным социальным государствам должны применяться с определенной степенью осторожности, поскольку при строгом их применении лишь небольшое количество государств благосостояния сможет действительно считаться таковыми [3, с. 7].

Список литературы:

1. Brooks C., Manza J. *Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies*. — Chicago: The University of Chicago Press, 2007.
2. Castles F. *Comparative Public Policy*. — Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, Inc., 1998.
3. Segura-Ubiergo A. *Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development*. — Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СУБИНСТИТУТА ПРАВА С ДРУГИМИ ЭЛЕМЕНТАМИ СИСТЕМЫ ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Орехов Иван Валерьевич

*аспирант, кафедра теории и истории государства и права
ИрЮИ(ф) РПА Минюста России,
РФ, г. Иркутск
E-mail: oreh9@mail.ru*

THE INTERACTION SUBINSTITUT OF LAW WITH OTHER ELEMENTS OF THE LEGAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Ivan Orekhov

*postgraduate, Department of history and theory of law
Irkutsk law institute(filial) Russian Law Academy Ministry of justice,
Russia, Irkutsk*

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассматривается возможность взаимодействия такой правовой категории как субинститут права с другими элементами системы права Российской Федерации. Освещается характер этого взаимодействия и его возможные формы. Рассматривается вопрос о функциональной роли субинститута в рамках системы права. Теоретические выводы подтверждаются практическими примерами. Автор обобщает материал и сделал вывод.

ABSTRACT

This article discusses the interoperability of such legal category as the subinstituit of law with other elements of the legal system of the Russian Federation. It presents the nature of this interaction and its possible forms. It illuminated the issue of the functional role of subinstituit of law within the system of law. The theoretical conclusions are supported by practical examples. In the end of the article author summarizes and concludes some results.

Ключевые слова: субинститут права; система права Российской Федерации; внутренняя организация права; понятие субинститута; взаимодействие элементов системы права.

Keywords: subinstitute of law; Russian system of law; internal organization of law; notion of subinstitute; interaction of the elements of the legal system.

Система права Российской Федерации — это весьма динамично развивающееся правовое образование. Стремительность изменения обусловлена объективным развитием ее элементов и общественных отношений. Здесь можно наблюдать как развитие и трансформацию на практике, так и инновационные теоретические разработки, меняющие эту систему изнутри. Выделение в ней такой категории как субинститут права является иллюстрацией естественного процесса развития. Новый элемент не может возникнуть на пустом месте. Должны появиться объективные предпосылки такого появления, с одной стороны, теоретические разработки в данной отрасли, с другой, развитие системы действующего права Российской Федерации. В статье рассмотрены вопросы о возможности органичного функционирования нового элемента в рамках действующей системы права, возможностях его взаимодействия с другими ее элементами, о месте, которое сможет занять субинститут права, о том, какую функцию будет выполнять. Первоначально целесообразно привести дефиницию рассматриваемой правовой категории. Под субинститутом принято понимать четко выраженную совокупность правовых норм внутри крупного правового института, регулиующую определенные особенности, специфику видовых общественных отношений [3, с. 86]. Поскольку, институт права регулирует определенный вид общественных отношений [4, с. 9], а субинститут — определенную специфику видовых отношений. Следовательно, появление субинститутов в действующей системе права возможно в рамках какого-либо института.

Базовым элементом системы права выступают, без сомнения, нормы права. Это не раз подтверждено как наукой, так и практикой. Субинститут — это объединение норм. Он представляет собой минисистему со своими внутренними правилами и особенностями функционирования и возникновения, своей иерархией и другими атрибутами любой системы. Цель данной научной работы автору представляется как исследование взаимодействия субинститута с другими элементами в рамках функционирования в системе права, а не внутренняя структура последнего.

Конечно же, каждый элемент системы в той или иной степени взаимодействует со всеми другими. Наиболее тесные и частые связи у субинститута в рамках вертикальных отношений происходят с нормами и институтами, поскольку место субинститута в системе права как раз расположено между этими элементами. В рамках же горизонтального взаимодействия субинституты взаимодействуют между собой.

Итак, субинститут — это объединение норм права. Следовательно, для них он выступает некой оболочкой и связующим элементом. В рамках своей категории организует некую иерархию для входящих в него норм. Таким образом появляются некие субординационные отношения. При взаимодействии с нормами субинститут выступает властной стороной таких отношений, но по отношению к институтам права, субинституты занимают противоположную сторону.

Необходимо затронуть вопрос о функциональной нагрузке, которую может на себя взять субинститут в рамках системы российского права. Основной функцией такой категории должна выступать регламентация специфики видовых общественных отношений. Действительно, в рамках системы права функционируют элементы, отвечающие за урегулированность конкретного общественного отношения (чаще всего нормы права) и определенного вида общественных отношений (институт права). Для особенностей тех или иных одновидовых отношений и необходима такая, относительно новая, правовая категория — субинститут права. Теоретически, более широкое распространение субинститутов права должно облегчить практическую деятельность законодателя и правоприменителя, а так же, позволит более тщательно и детально регламентировать особенности конкретных общественных отношений, которые довольно стремительно развиваются и трансформируются.

На практике зачастую возникают ситуации, когда целому субинституту или входящей в него норме необходимо взаимодействовать с другими элементами системы права как в рамках своей отрасли права, так и за ее пределами. Субинститут права (или отдельная норма, входящая в его состав) может взаимодействовать с нормами, субинститутами, институтами, подотраслями и отраслями. Однако, последние два взаимодействия представляются достаточно редкими, поскольку на этом уровне должны взаимодействовать элементы разного порядка. Автор проиллюстрирует примерами положения, которые были указаны выше.

Структурные элементы системы гражданского права находятся во взаимосвязи и взаимопроникновении между собой, но это не подрывает тезиса о независимости гражданско-правового института. Наличие взаимосвязей и взаимозависимостей между структурными элементами системы гражданского права — это отражение объективной картины реальных общественных отношений и их правового регулирования [1, с. 96]. Действительно, где как ни в самой объемной и диспозитивной отрасли российского права искать примеры качественно новых правовых образований. В качестве примера возьмем гражданско-правовой институт поставки товаров. В нем можно найти несколько субинститутов, но остановиться, предлагаю, на контрактации. Налицо здесь присутствие специфики конкретных видовых отношений, которая требует иной подробной и детальной регламентации, причем, такая регламентация в рамках института не представляется целесообразной. В нормах о контрактации напрямую указано о том, что в отношении не урегулированных вопросов применяются общие нормы о поставке, а в некоторых случаях нормы о поставке для государственных нужд. Вот здесь можно наблюдать схему классического взаимодействия, когда, для урегулирования незатронутых вопросов происходит обращение к другому субинституту или общим нормам института, в рамках которого функционирует выбранный субинститут права. Причем необходимо отметить, что такое взаимодействие уже происходит на практике несмотря на его недостаточную теоретическую проработанность.

В сфере уголовного права, так же можно привести некоторые практические примеры. Субинститут уголовного права связан с нормативным предписанием иной отрасли права (примером может служить уголовно-правовой институт норм об ответственности за преступления против собственности, положения которого тесно связаны с нормативным предписанием КоАП РФ, устанавливающим размер мелкого хищения) [2, с. 139]. Следующим примером может послужить ситуация, когда субинститут или институт уголовного права связан с субинститутом или институтом иной отрасли права (ситуацию могут проиллюстрировать положения статей 154 и 155 УК РФ, составляющие субинститут норм об ответственности за преступления против несовершеннолетних, который связан с предписаниями, образующими институт усыновления в семейном праве) [2, с. 139]. Если на примере гражданского права можно наблюдать внутриотраслевое взаимодействие, то в рамках уголовного права приведен пример межотраслевого взаимодействия. По результатам исследования

можно отметить, что в некоторых вопросах практика смогла опередить теорию.

По итогам исследования необходимо сделать определенные выводы. Категорию субинститута права в данный момент развития юридической науки можно считать малоизученной, для практической деятельности необходимо ее понимание и некая теоретическая проработанность уже в ближайшее время. Для рассмотрения системы права Российской Федерации в статике необходимо лишь понимать количественный состав элементов, как некую совокупность, то есть представлять все ее составляющие. Однако, для получения более детальной и полной картины необходимо рассматривать систему права в динамике, то есть не только совокупность элементов, но и порядок их функционирования, взаимодействия и связи, образующиеся между ними. При рассмотрении относительно нового образования в структуре системы очень важно понимать, какое же место оно займет в уже отлаженном механизме, как может быть включено в него и каким образом сможет функционировать, изменить прежний порядок. Рассматривая категория субинститута права, необходимо отметить, что имеющиеся в этой сфере дискуссии и пробелы еще предстоит восполнить как юридической науке, так и практике.

Список литературы:

1. Васильев В.В. Система подотрасли права интеллектуальной собственности// Пробелы в российском законодательстве. — 2012. — № 6. — С. 96—98.
2. Жук М.С. Бланкетность как форма отражения межотраслевых связей уголовного права //Общество и право. — 2010. — № 4. — С. 139—143.
3. Киримова Е.А., Правовой институт: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Е.А. Киримова. — Саратов, 1998. — 170 с.
4. Пьянов Н.А. Консультации по теории государства и права. Тема: «система права»// Сиб. юр. вестник. — 2003. — № 3. — С. 3—15.

РОЛЬ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ПРОЦЕССЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Усманова Елена Фанильевна

*канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой теории и истории
государства и права Мордовского гуманитарного института,
РФ, г. Саранск*

E-mail: usmanowa_ef@rambler.ru

THE ROLE OF MEDIA IN THE PROCESS OF SHAPING LEGAL CULTURE AND CIVIL SOCIETY

Elena Usmanova

*PhD in Law, Assistant Professor Mordovian humanitarian Institute,
Russia, Saransk*

АННОТАЦИЯ

В статье отмечается, что средства массовой информации осуществляют функцию формирования и моделирования политической гражданской культуры, выступают реальным участником сложного процесса активизации гражданской позиции населения и формирования правового государства.

ABSTRACT

The article notes that the media perform the function of the political formation and modeling civic culture, are the real party to the complex process of activating civic population and the formation of the rule of law.

Ключевые слова: средства массовой информации; гражданское общество; общественное мнение, правовое государство.

Keywords: the media; civil society; public opinion, the rule of law.

Средства массовой коммуникации выполняют значительную роль в становлении правового государства и гражданского общества, а помимо этого в укреплении единства, взаимопонимания народов, живущих в Российской Федерации. Значение средств массовой информации обретает ключевое значение, которое определяется,

главным образом, пониманием того, что общая информационная среда — первоочередное условие гармонизации интересов социума. Ответственное отношение к образованию информационного пространства, от его деятельности неизбежно зависит политическая стабильность общества или региона, а также безопасность страны.

Средства массовой информации в свете формирования гражданского общества в современных условиях становятся наиболее важным средством обеспечения массового общения в современной России. В этой связи актуальной является задача расширения информационной среды, выполняющей задачи укрепления базовых основ организации гражданского общества, роста интеграционных процессов в политическом, социально-экономическом а также культурном развитии государства. Так или иначе, следует понимать, что средства массовой информации по многим функциям обеспечивают политическую устойчивость и безопасность общества.

Исследования воздействие средств массовой информации на общественное развитие регионов имеют глубокие исторические корни. Со времен античности и до наших дней роль информации и коммуникации в жизнедеятельности общества вызывает интерес у ученых, политиков, рядовых граждан. Средства массовой информации представляют собой характерные организации, созданные для публичной, открытой передачи при помощи специального технического инструментария различных сведений любым лицам. Это достаточно самостоятельная система, «характеризующаяся множеством составляющих элементов: содержанием, свойствами, формами, методами и определенными уровнями организации» [1, с. 67].

Общественное мнение — главная цель средств массовой информации. Собственно общественное мнение является основой для образования различных обществ, гражданского в том числе. Непосредственно в общественном мнении проявляется социальная активность значительной части населения, непосредственно не задействованной в законодательном и политическом процессах. Общественное мнение выражается в массовом осуждении или одобрении обусловленных действий, поступков. Чем в обществе выше процент населения, обладающего собственными взглядами, активной жизненной позицией, а также гражданственностью, тем значительнее и результативнее общественное мнение.

Массовые коммуникации, следует подчеркнуть, являются неотделимой составной частью политики и, следовательно, инструментом создания гражданского общества. Получаемые и передаваемые средствами массовой информации сведения включают не только

объективное, фотографическое освещение определенных фактов, но и их оценку комментирование. На основании получаемой информации у людей формируется мнение о деятельности политических институтов, о культурной, экономической и иной жизни общества. Функция средств массовой информации в процессе развития гражданского общества проявляется, необходимо заметить, лишь в тех условиях, когда она дополняется их образовательной составляющей. Эта функция проявляется в сообщении гражданам знаний, которые позволяют адекватно оценивать и систематизировать сведения, получаемые из средств массовой коммуникации и прочих источников, верно ориентироваться в противоречивом и сложном потоке информации.

При формировании правовой культуры общества главнейшая политико-социализационная задача средств массовой информации — повсеместное внедрение сформированных на уважении закона и человеческих прав ценностей, обучение людей мирно разрешать конфликтные ситуации, не наделяя сомнением общественный консенсус по главным вопросам государственного устройства, уважение к скорректированным законом ценностям конкретного региона.

Деятельность любых средств массовой информации, так или иначе, связана с общественно-политической жизнью региона. В настоящее время в большинстве регионов России выявляется проблема преобладания (демократизации) или отсутствия предпосылок, необходимых для строительства гражданского общества. Региональная власть в формировании гражданского общества в России играет значительную роль. Преимущественно в результате деятельности институтов гражданского общества формируется диалог власти и общества, инфраструктура, обеспечивающая успешную повседневную деятельность общественных структур, и именно в регионах существует возможность проблемно ориентированной реализации гражданских инициатив. Институты гражданского общества, созданные на региональном уровне, позволяют гражданам совместно ставить цели и достигать их, отстаивать свои принципы, объединяя собственные силы с другими общественными структурами и носителями власти.

Основная цель средств массовой информации при этом — достижение консолидированной демократии, утверждения обществом демократических ценностей. Средства массовой информации реализовывают здесь не только функцию формирования, но также и моделирования политической гражданской культуры, выступают реальным участником сложного процесса нейтрализации подданчества и учреждения новых ориентаций, обеспечивающих партнерство в обществе и политическую ответственность.

В Российской Федерации «гражданское общество в значительной степени отражает гибридный тип политического режима, сочетающий авторитарные и демократические компоненты» [2, с. 26]. Разумеется, что развитие дискурсивных практик предполагает расширение сферы общественно-политических средств массовой коммуникации в структуре средств массовой информации.

Таким образом, средства массовой информации выполняют огромную роль в процессе становления правового государства и формирования правовой культуры, и лишь только в результате их компетентной работы каждый участник общества сможет обрести навыки сотрудничества, общения, формирования совместной деятельности, овладевает способностью ставить и решать жизненные и профессиональные задачи. В свою очередь это послужит совершенствованию российского общества, повышению уровня правовой культуры.

Список литературы:

1. Левченко А.Е. Формы и методы воздействия СМИ на общественное сознание. М.: ИНФА-М, 2000. — С. 67.
2. Портнягина М.А. Средства массовой информации как фактор формирования гражданской культуры в России: проблемы и перспективы // Медиаскоп. — 2011. — № 1. — С. 26.

СЕКЦИЯ 7.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА

ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ПО ПОДДЕРЖКЕ ИННОВАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТУРБУЛЕНТНОСТИ

Родионова Татьяна Петровна

*старший преподаватель кафедры «Таможненное дело»
Сибирского государственного университета путей сообщения,
РФ, г. Новосибирск
E-mail: frant64@mail.ru*

FINANCIAL POLICY OF INNOVATION SUPPORT IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC TURBULENCE

Tatiana Rodionova

*senior lecturer of the Department "Customs"
of Siberian Transport University,
Russia, Novosibirsk*

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена определению путей совершенствования финансовой политики в сфере инноваций. Финансовая поддержка инноваций рассматривается в качестве ключевой задачи финансовой политики в условиях экономической турбулентности. Анализируются наилучшие практики финансовой поддержки в зарубежных странах. Определяются основные проблемы финансовой поддержки инноваций. Даются рекомендации по совершенствованию финансовой поддержки инноваций для повышения конкурентоспособности страны.

ABSTRACT

The article is dedicated to identify ways of improving the financial policy in the field of innovation. Financial support for innovation is seen

as a key task of fiscal policy in times of economic turbulence. Analyzes the best practices of financial support in foreign countries. Identifies the main problems of financial support for innovation. Recommendations to improve financial support for innovation to increase the competitiveness of the country.

Ключевые слова: финансовая политика; финансовая поддержка; финансовые институты развития; венчурное инвестирование.

Keywords: financial policy; financial support; financial institutions of development; innovation; venture investment.

Стимулирование и развитие инновационной деятельности — ключевая задача развития страны в условиях экономической турбулентности. В российской и зарубежной научной экономической литературе финансовая политика государства рассматривается в качестве важнейшего элемента макроэкономической политики и представляет собой систему мероприятий по достижению целей, декларируемых в сфере финансов. В широком смысле под финансовой политикой понимается бюджетная, кредитно-денежная и инвестиционная политика. Одна из основных задач финансовой политики в ведущих странах — обеспечение эффективной финансовой поддержки инновационной деятельности.

В Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года указаны ключевые направления развития финансовой инфраструктуры поддержки инновационных проектов:

1. Увеличение количества, преодоление дефицита инновационных проектов, которые могут получить венчурное инвестирование.

2. Увеличение доли расходов на предоставление льготных кредитов на цели реализации инновационных проектов в рамках программ поддержки малого и среднего предпринимательства ОАО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (до 30—40 процентов).

3. Создание новых фондов прямых инвестиций в инновационные проекты. Формирование целостной сбалансированной системы финансовой поддержки на всех стадиях инновационного процесса и ряд других мер [5].

Многочисленные исследования показывают: государственная финансовая поддержка инноваций по данным направлениям во многом неэффективна [3; 4; 6]. Необходимо совершенствование системы финансовой поддержки инноваций [1, с. 75]. При этом возможно использовать наилучшие практики зарубежных стран.

Рассматривая опыт финансовой поддержки инноваций, необходимо отметить, что основа поддержки — инфраструктура венчурного инвестирования. Венчурное инвестирование — это вложение капитала крупных компаний институциональных инвесторов в высокорисковые инновационные проекты. Венчурное финансирование основано на принципах поэтапности финансирования, беспроцентности предоставляемых средств, консультационной поддержки. В настоящее время в США венчурные предприятия финансируют около 90 % производства новых технологий.

На ранних стадиях инновационного процесса привлекается бизнес-ангельское инвестирование. Специфика данного сектора заключается в том, что «бизнес-ангелы» действуют в условиях наибольшего риска — там, куда не доходят даже венчурные фонды.

Государство оказывает поддержку для развития венчурного и бизнес-ангельского капитала, участвует в финансировании и управлении венчурных фондов.

Специальные фонды стали важным механизмом стимулирования инновационной деятельности. В Финляндии, например, Фонд поддержки изобретательства оказывает изобретателям и предпринимателям финансовую и консультативную помощь в НИОКР и коммерциализации инноваций. В случае неудачи возврата субсидии не предусматривается, ее списывают как убыток. Финляндия сегодня занимает одно из первых мест в мире по изобретательской активности.

В ведущих и быстроразвивающихся странах (Австрия, Франция, Швейцария, Ирландия и др.) используется новый инструмент региональной инновационной политики — инновационные ваучеры. Инновационные ваучеры выдаются потенциальным производителям инновационных товаров услуг (малым фирмам), а не организациям поддержки.

Результаты исследований, проведенных в Российской Федерации, в том числе в Новосибирской области, указывают на системные проблемы в финансовой поддержке инноваций:

1. Неэффективность «предвенчурного» инвестирования, крайне слабое развитие бизнес-ангельской сети. Поэтому инновационные проекты «застревают» на посевных стадиях, и остаются нереализованными.

2. Высокие ставки по кредитам, требование залога и другие требования коммерческих банков: «На получение полноценного банковского кредита (даже под поручительство государственного гарантийного фонда) могут рассчитывать далеко не все предприниматели. ... Так что кредитуются в основном компании, успешно

работающие на рынке, а перед начинающими стоит почти непреодолимая проблема — отсутствие начального капитала» [1, с. 73].

3. Ограниченность бюджетных средств для получения финансовой поддержки в рамках региональных и муниципальных программ поддержки и развития предпринимательства.

4. Недостаточно развитая инфраструктура финансовой поддержки (отделения банков, представительства венчурных фондов, консультационные пункты) для предприятий в сельских муниципальных районах.

Данные проблемы усугубляются кризисными явлениями в экономике. Это приводит к тому, что инновационная деятельность в России практически не развивается. Инновационные предприятия, обладающие весьма значительным интеллектуальным потенциалом, сталкиваются с крайним недостатком финансовых ресурсов. С учетом наилучших мировых практик, необходимо совершенствование финансовой поддержки инноваций по следующим направлениям:

1. Расширение институтов поддержки на предпосевной и посевной стадиях инновационного процесса. Разработка федеральных программ с достаточным финансированием для поддержки бизнес-ангельского инвестирования.

2. Формирование инфраструктуры финансовой поддержки для обеспечения стратегических программ инновационного развития территорий и с учетом потребностей предпринимателей [2, с. 170].

3. Принципиальное расширение предоставления государственных гарантий по банковским кредитам для инновационных предприятий.

4. Внедрение инновационных ваучеров в систему регионального регулирования инновационной деятельности.

Совершенствование финансовой поддержки инновационных предприятий поможет повысить конкурентоспособность и обеспечить инновационную безопасность страны в условиях экономической турбулентности и кризисных явлений.

Список литературы:

1. Гурунян Т.В. Инвестиционно-инновационный лифт для малого и среднего предпринимательства: финансовый аспект//Сибирская финансовая школа. — 2012. — № 6 (95). — С. 72—76.
2. Гурунян Т.В., Щербина О.Ю. Инфраструктура поддержки в системе «инвестиционно-инновационного лифта» для малого и среднего предпринимательства//Российское предпринимательство. — 2013. — № 24 (246). — С. 166—174.

3. Ивантер В.В., Порфирьев Б.Н. Новая экономическая политика: важнейшие императивы финансовой политики современной России// Экономика и управление. — 2014. — № 2 (100). — С. 6—11.
4. Кохно П.А., Кохно А.П. Финансовая политика России//Финансовый бизнес. — 2015. — № 1 (174). — С. 17—25.
5. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 1. — ст. 216.
6. Эскиндаров М.А. Экономическая политика России в условиях глобальной турбулентности//Вестник Финансового университета. — 2014. — № 6 (84). — С. 6—9.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ В ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ В РОССИИ: НАЛОГОВЫЕ И ИНЫЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Юсупов Тимур Зирякович

*канд. юрид. наук, доцент кафедры теории государства и права
и публично правовых дисциплин
Института экономики, управления и права,
РФ, г. Казань
E-mail: tartar1972@yandex.ru*

Сагдиева Рената Рафаиловна

*студент Института экономики, управления и права,
РФ, г. Казань
E-mail: SagdievaRR@ya.ru*

**INVESTMENT LEGAL REGULATION
INTO EXCLUSIVE ECONOMIC ZONES IN RUSSIA:
TAX AND OTHER PREFERENCES
BY THE EXAMPLE OF REPUBLIC OF TATARSTAN**

Timur Yusupov

*candidate of Legal Sciences, Associate Professor of Theory of State
and Law and Public Disciplines Chair,
Institute of Economics, Management and Law,
Russia, Kazan*

Renata Sagdiyeva

*student of Institute of Economics, Management and Law,
Russia, Kazan*

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассмотрены проблемы правового регулирования инвестиций в особые экономические зоны в России на примере Республики Татарстан. Проанализированы действующие в данном субъекте налоговые льготы и иные преференции для инвесторов. На основе проведенного исследования предлагается ввести еще одну новую государственную гарантию для привлечения инвестиций в особые экономические зоны.

ABSTRACT

The article deals with problems of investment legal regulation into exclusive economic zones in Russia by the example of Republic of Tatarstan. Tax expenditures and other preferences applied in this subject for investors are analyzed. Based on carried out research it is offered to implement one more new government guarantee to raise funds for exclusive economic zones.

Ключевые слова: инвестиции; особые экономические зоны; налоговые льготы; Иннополис; Алабуга.

Keywords: investments; exclusive economic zones; tax expenditures; Innopolis; Yelabuga.

9 июня 2015 г. состоялось торжественное открытие особой экономической зоны (далее по тексту — ОЭЗ) «Иннополис» в Республике Татарстан. Решение о создании на территориях Верхнеуслонского и Лаишевского муниципальных районов было

принято Постановлением Правительства Российской Федерации от 01 ноября 2012 г. № 1131 [8]. Это не единственная ОЭЗ в Татарстане, уже несколько лет существует и успешно функционирует и другая ОЭЗ — «Алабуга». Решение о создании на территории Елабужского района было принято Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 784 [9].

ОЭЗ создаются не только в Татарстане, но и по всей стране, на данный момент в России функционирует 23 ОЭЗ [6]. Особая экономическая зона — часть территории РФ, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны [11]. ОЭЗ являются одним из важнейших элементов инфраструктуры инновационной деятельности.

Как показывает мировая практика, экономические зоны различного рода способны быть инструментом, стимулирующим экономическое развитие как всей страны в целом, так и или отдельных видов экономической деятельности.

ОЭЗ создаются с целью формирования благоприятных условий для интенсивного привлечения зарубежных и отечественных инвесторов, создания на их территории развитых промышленно-производственных комплексов, которые были бы способны обеспечить высокотехнологичные производства по выпуску промышленной продукции, удовлетворить потребности экономики России, а также смогли бы стимулировать экспорт продукции. Один из методов активного развития ОЭЗ — применение налоговых льгот и других преференций как для иностранных инвесторов, так и для российских. Анализируя сложившийся в Российской Федерации инвестиционный климат, можно сделать вывод, что одним из важнейших факторов, которые влияют на привлекательность страны для иностранных инвесторов, является действующая в стране система налогообложения. Таким образом, тема налоговых льгот и других преференций для инвесторов ОЭЗ является достаточно актуальной в настоящее время.

Для того чтобы выявить какие же льготы предоставляются инвесторам ОЭЗ, в первую очередь, необходимо определить нормативно-правовую базу, на основании и в соответствии с которой создаются и функционируют ОЭЗ. Здесь можно выделить следующие нормативно-правовые акты: Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях

в Российской Федерации» и Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». В Федеральном законе от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» указана цель создания ОЭЗ — развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции [11]. Определены типы особых экономических зон: технико-внедренческие (5), промышленно-производственные (8), туристско-рекреационные (7) и портовые (3) ОЭЗ. Механизм ОЭЗ предполагает преференции по 3 ключевым направлениям: государственное регулирование и государственная поддержка, упрощенный режим администрирования путем внедрения технологии «одного окна», специальные налоговый и таможенный режимы.

В действующем налоговом законодательстве можно выделить общие налоговые льготы для инвесторов всех типов ОЭЗ и дополнительные льготы в зависимости от типа зон. К общим налоговым льготам можно отнести следующие льготы:

1. Более низкая ставка налога на прибыль, который подлежит зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации [5]. Например, в Республике Татарстан для ОЭЗ установлено: 0 % — в течение 5 календарных лет, с начала налогового периода, в котором была впервые получена прибыль, подлежащая налогообложению; 5 % — в период с 6 по 10 календарный год включительно, с начала налогового периода, в котором была впервые получена прибыль, подлежащая налогообложению; 13,5 % — по истечении 10 календарных лет, с начала налогового периода, в котором была впервые получена прибыль, подлежащая налогообложению [3].

2. Освобождение на срок от 5 до 10 лет от уплаты налога на имущество в зависимости от типа ОЭЗ. Согласно пункту 17 статьи 381 Налогового кодекса Российской Федерации данный период начинается с того момента, когда имущество было поставлено на учет при одновременном выполнении следующих условий: это имущество создавалось или приобреталось в целях ведения деятельности в ОЭЗ; данное имущество находится и фактически используется на территории ОЭЗ.

3. Субъектами Российской Федерации устанавливаются преференции по транспортному налогу, предоставляемые с момента регистрации транспортного средства. Например, в ОЭЗ «Алабуга» и «Иннополис» предоставляется освобождение от уплаты

транспортного налога в течение 10 лет [4]. Данный период начинает исчисляться с того момента, когда транспортное средство было поставлено на учет.

4. Инвесторы также освобождаются от уплаты земельного налога на срок от 5 до 10 лет в зависимости от типа ОЭЗ на основании пункта 9 статьи 395 Налогового кодекса Российской Федерации. В Республике Татарстан инвесторам ОЭЗ предоставляется освобождение от уплаты земельного налога в течение 10 лет. Данный период начинает исчисляться с того момента, когда возникает право собственности на данный земельный участок [10].

Среди дополнительных льгот можно выделить следующие:

1. Инвесторы туристско-рекреационных и промышленно-производственных ОЭЗ могут применять амортизацию, устанавливая повышающий коэффициент к основным средствам.

2. Для инвесторов технико-внедренческой ОЭЗ предусматривается на переходный период 2011—2019 гг. установление пониженных тарифов страховых взносов. Например, в ПФ: 2011 г. — 8 %; 2018 г. — 13 %; 2019 г. — 20 %. В ФСС: 2011 г. — 2 %; 2018 г. — 2,9 % [6].

3. Для инвесторов портовых зон существуют льготы по НДС: проведение работ или оказание услуг в портовой зоне не подлежат налогообложению НДС [5].

В целях создания благоприятного климата для инвесторов кроме налоговых льгот в ОЭЗ действует система «одного окна». Данная система предполагает: получение комплекса государственных услуг в одном месте; оформление документов и их предварительное согласование в электронном виде; непрерывный доступ инвесторов к информации об этапе обработки поданных документов и принятых в отношении них решений.

Еще одним из способов привлечения инвесторов в ОЭЗ является предоставление им таможенных преференций. Например, на всех ОЭЗ, кроме туристско-рекреационных ОЭЗ, действует режим свободной таможенной зоны. Данный режим предполагает, что ввозимые иностранные товары на территорию ОЭЗ используются без уплаты ввозных таможенных пошлин, при ввозе российских товаров на территорию зоны предусмотрен возврат НДС продавцу, вывозная пошлина не взимается [11].

Таким образом, проанализировав существующие налоговые льготы и другие преференции для инвесторов ОЭЗ, можно сделать вывод, что в настоящее время в Республике Татарстан сложился благоприятный инвестиционный климат. Татарстан — с точки зрения

иностранных инвесторов, один из регионов России, который наименее подвержен риску, и благоприятный для инвестирования. Это также подтверждается успешным функционированием в течение нескольких лет одной из первых ОЭЗ в России — ОЭЗ «Алабуга», а также открытием новой ОЭЗ — «Иннополис».

Для большего привлечения инвесторов в особые экономические зоны Республики Татарстан, можно предложить еще одну государственную гарантию. Если в течение следующих 10 лет с момента инвестирования будет принято законодательство, ухудшающее условия инвестирования в особые экономические зоны, то необходимо предоставить инвесторам возможность выбора: применять законодательство, действовавшее на дату инвестирования или же новое законодательство. Такая государственная гарантия уже действует в некоторых зарубежных странах.

Список литературы:

1. Акимова Е.В. Налоговые льготы. — ИД «Гросс-Медиа», РОСБУХ, — 2011.
2. Веселова Е.Е. Правовые аспекты функционирования особых экономических зон в инфраструктуре инновационной деятельности // Законодательство и экономика. — 2012. — № 5.
3. Закон Республики Татарстан от 10 февраля 2006 г. № 5-ЗРТ «Об установлении налоговой ставки по налогу на прибыль организаций для организаций-резидентов ОЭЗ промышленно-производственного типа, созданной на территории Елабужского района Республики Татарстан, о ОЭЗ технико-внедренческого типа «Иннополис», созданной на территориях Верхнеуслонского и Лаишевского муниципальных районов Республики Татарстан» // Справочно-правовая система «ГАРАНТ». Дата обращения 13 июля 2015 г.
4. Закон Республики Татарстан от 29 ноября 2002 г. № 24-ЗРТ «О транспортном налоге» // Справочно-правовая система «ГАРАНТ». Дата обращения 13 июля 2015 г.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть II) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2000. — № 32. — Ст. 3340.
6. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.economy.gov.ru> Дата обращения 16 июля 2015 г.

7. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 07 мая 1999 г. № 284 «Об утверждении положения о порядке предоставления государственной поддержки предприятиям и организациям, реализующим инвестиционные проекты в РТ» // Справочно-правовая система «ГАРАНТ». Дата обращения 13 июля 2015 г.
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2012 г. № 1131 «О создании на территориях Верхнеуслонского и Лаишевского муниципальных районов Республики Татарстан особой экономической зоны технико-внедренческого типа» // Справочно-правовая система «ГАРАНТ». Дата обращения 13 июля 2015 г.
9. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 784 «О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа» // Справочно-правовая система «ГАРАНТ». Дата обращения 13 июля 2015 г.
10. Решение Елабужского городского Совета Елабужского муниципального района Республики Татарстан от 25 января 2006 г. № 19 «О предоставлении льготы по земельному налогу для резидентов Особой экономической зоны на территории города Елабуга Елабужского муниципального района Республики Татарстан» // Справочно-правовая система «ГАРАНТ». Дата обращения 13 июля 2015 г.
11. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2005. — № 30. — Ст. 3127.

Научное издание

«ВОПРОСЫ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ»

Сборник статей по материалам
LI-LII международной научно-практической конференции

№ 7-8 (48)
Август 2015 г.

В авторской редакции

Подписано в печать 01.09.15. Формат бумаги 60x84/16.
Бумага офсет №1. Гарнитура Times. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 5,5. Тираж 550 экз.

Издательство «СибАК»
630049, г. Новосибирск, Красный проспект, 165, офис 4.
E-mail: mail@sibac.info

Отпечатано в полном соответствии с качеством предоставленного
оригинал-макета в типографии «Allprint»
630004, г. Новосибирск, Вокзальная магистраль, 3